

*A mi abuelo Ubaldo y mi abuela Aurina,
con todo mi cariño.*

Índice

INTRODUCCIÓN.....	6
1. LA VIOLENCIA DE GÉNERO, UNA CUESTIÓN DE DESIGUALDAD.....	11
1.1 Reflexiones sobre el concepto de violencia de género.....	14
1.1.1 Violencia de género, violencia familiar, violencia doméstica.....	14
1.1.2 Especificidades de la violencia de género en la pareja.....	16
I. Tipos de maltrato.....	18
II. El ciclo de la violencia y el «síndrome de la mujer maltratada».....	19
III. Consecuencias de la violencia en la mujer.....	23
2. LA IGUALDAD Y LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN LA AGENDA POLÍTICA	
INTERNACIONAL Y COMUNITARIA.....	26
2.1 El punto de partida: las Conferencias Mundiales sobre la Mujer de las Naciones Unidas.....	27
2.2 La violencia sobre la mujer en la normativa comunitaria.....	38
3. EL TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA SOBRE LA MUJER EN LA NORMATIVA	
ESPAÑOLA.....	43
3.1 Ley Orgánica 14/1999, de 9 de junio, de modificación del Código Penal de 1995, en materia de protección a las víctimas de malos tratos y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.....	45
3.2 Ley Ordinaria 38/2002, de 24 de octubre de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sobre procedimiento para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos y faltas, y de modificación del procedimiento abreviado.....	48
3.3 Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros.....	51
3.4 Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.....	53
3.5 Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica.....	55
3.5.1. Ámbitos objetivo y subjetivo de aplicación de la Orden de Protección.....	55
3.5.2 Presupuestos para su adopción.....	56
3.5.3 Contenido y efectos de la Orden de Protección.....	57
I. Medidas cautelares penales.....	57
II. Medidas civiles.....	58
III. Medidas asistenciales.....	59
3.5.4. Procedimiento de adopción.....	61
I. Competencia.....	61
II. Legitimación.....	61
III. Solicitud.....	62
3.6 Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.....	63
3.6.1 Medidas de sensibilización, prevención y detección.....	66
3.6.2 Derechos de la mujer víctima de violencia de género.....	69

3.6.3 Tutela institucional.....	74
3.6.4 Tutela Penal.....	76
I. Reformas en materia de penas y su cumplimiento.....	77
II. Reformas en delitos relacionados con el ejercicio de violencia.....	78
a) Modificación del art. 148 CP: agravación delito básico de lesiones.....	79
b) Modificación del art. 153 CP: agravación malos tratos.....	80
c) Modificación art. 171 y 172 CP: delito de amenazas leves y coacciones leves.....	81
3.6.5 Tutela Judicial.....	82
I. Los Juzgados de Violencia sobre la Mujer.....	84
a) Competencia funcional, objetiva y territorial.....	85
II. El Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer.....	88
III. Medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas.....	90
3.6.6. La constitucionalidad de la Ley.....	91
3.7 La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.....	94
3.8 Balance de las medidas legislativas adoptadas.....	100
4. LA MUJERES INMIGRANTES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO.....	105
4.1 Aproximación a la estructura demográfica de la población extranjera residente en España.....	106
4.2 Las mujeres inmigrantes en España.....	112
4.2.1 Feminización de la migración: de la invisibilidad hacia el papel protagonista de la mujer como iniciadora del proceso migratorio.....	112
4.2.2 La mujer inmigrante: múltiples discriminaciones, mayor vulnerabilidad ante la violencia.....	114
I. Inserción laboral de la mujer inmigrante: el caso del servicio doméstico.....	117
II. Mujeres migrantes jefas de hogar.....	120
III. La reagrupación familiar.....	121
IV. Las mujeres en situación administrativa no regularizada.....	123
4.3 Datos sobre la violencia de género en la pareja en la población inmigrante.....	124
4.4 La situación de la mujer inmigrante extranjera víctima de violencia de género en la LO 1/2004.....	127
4.4.1 Acceso a los procedimientos de denuncia.....	128
4.4.2 Autorización de residencia temporal por razones humanitarias y de residencia independiente en casos de reagrupación familiar.....	129
4.4.3 Acceso a las ayudas previstas por la Ley Integral.....	130
4.4.4 La Renta Activa de Inserción (RAI).....	131
4.5 Instrumentos legislativos específicos para la atención, prevención y sensibilización de la violencia sobre la mujer en la población extranjera.....	132
4.5.1 El Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI).....	132
4.5.2 El Plan de atención y prevención de la violencia de género en la población extranjera inmigrante 2009-2012.....	133
4.6 Algunas cuestiones preocupantes sobre la reforma de la Ley de Extranjería.....	137
I. Derecho de acceso al sistema de ayudas públicas en materia de vivienda.....	137
II. Reagrupación familiar.....	138
III. Autorizaciones de trabajo.....	141

Reflexiones provisionales.....	143
Jurisprudencia consultada.....	145
Referencias bibliográficas.....	145
Referencias electrónicas.....	152
Abreviaturas utilizadas.....	155

INTRODUCCIÓN

La lucha por la igualdad de la mujer que se viene definiendo en el último tercio de siglo a nivel internacional, ha permitido un avance progresivo en el reconocimiento de las desigualdades de género presentes en la sociedad, al tiempo que ha supuesto un aumento, en muchos países, de la cota de igualdad de que disfrutaban las mujeres. A pesar de ello, se evidencia la persistencia de las más diversas formas de violencia contra la mujer en todos los países del mundo; la toma de conciencia de la universalidad de la violencia por motivos de género y de que tiene su causa en la discriminación, sitúa la violencia sobre la mujer en el debate de los derechos humanos.

Esta salida al plano público de la violencia de género posibilita la ampliación del conocimiento del fenómeno, y el descubrimiento de que una de las formas de violencia más extendidas a nivel internacional es la violencia en la pareja. En nuestro país la realidad social está demostrando esto mismo, la violencia de género en la pareja se encuentra entre las primeras causas externas de mortalidad femenina en España.

Por ello, en la última década se han venido sucediendo reformas legales en materia de violencia familiar y doméstica, hasta la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, que da un importante paso cualitativo al reconocer jurídicamente la especificidad de este tipo de violencia, y la expresión que es de la desigualdad entre mujeres y hombres.

Es en esta Ley en donde se reconoce por primera vez a nivel nacional la mayor vulnerabilidad y el especial riesgo que presentan las mujeres extranjeras inmigrantes de sufrir distintas formas de violencia de género. En efecto, los datos demuestran el importante porcentaje de mujeres extranjeras en las víctimas de violencia de género ejercida, concretamente, en la pareja. Son diversas las circunstancias que agravan la situación de la mujer extranjera víctima de violencia de género y que requieren una atención específica, que hasta el momento no se está prestando de una manera eficaz.

El objeto de esta investigación se inicia con el conocimiento de las especificidades de la violencia de género y su fundamento en la desigualdad, para pasar a analizar la normativa emanada al respecto en los ámbitos internacional y comunitario. Una vez perfiladas las características y el punto de partida en el tratamiento normativo internacional de la violencia de género, nos dedicaremos al análisis de la reforma normativa nacional de la última década que incide en el tema. El siguiente campo que observamos será el de la extranjería, para analizar cómo este elemento condiciona la situación de la mujer víctima de violencia de género.

Así pues, el presente trabajo se estructura en cuatro grandes bloques en los que reflexionaremos sobre cada uno de estos temas.

En el primer capítulo se introduce la idea de la desigualdad de la mujer con fundamento en las estructuras tradicionales de dominio y de construcción social patriarcales, que fuerza la discriminación de la mujer por el mero hecho de ser mujer. Se evidencia que la violencia que sufren las mujeres de todas las sociedades es una manifestación de esa discriminación de género.

En nuestra sociedad, la forma de violencia de género más habitual es aquella ejercida en la pareja; es por ello por lo que dedicamos el siguiente punto del capítulo a la conceptualización de la violencia de género en la pareja. Analizamos aquellos elementos característicos que la convierten en un tipo de violencia específica y distinta de la violencia familiar o doméstica: los tipos de maltrato que abarca; el ciclo de la violencia y la espiral de trastorno psicológico que conlleva la dificultad en la actuación frente a este tipo de violencia; y finalmente las consecuencias que tiene en la vida de la víctima.

Una vez esbozados estos elementos básicos, en el capítulo segundo nos dedicamos al tratamiento que ha recibido la violencia contra la mujer en la normativa internacional y comunitaria. Revisamos las cuatro Conferencias Internacionales de Naciones Unidas sobre la Mujer, que suponen el punto de partida para la visibilización de la discriminación de la mujer y la violencia de género; así como otros instrumentos adoptados por las Naciones Unidas en el

marco de la igualdad y la violencia de género. A continuación referiremos sintéticamente algunas de las principales decisiones e instrumentos europeos en la lucha contra la violencia sobre la mujer.

Una vez definido este marco internacional, analizamos brevemente las medidas legislativas adoptadas a nivel nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer para enmarcar el análisis de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, que constituirá el punto clave del capítulo. Exponemos las medidas previstas en la Ley para la lucha contra la violencia de género en general, y aquellas concretas destinadas a la erradicación de la violencia de género en la pareja. Para completar nuestro análisis, finalizamos comentando la Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres. Destacamos que con la adopción de estas dos últimas normas, nuestro país se coloca como uno de los referentes a escala europea en materia de iniciativas legislativas de promoción de la igualdad y erradicación de la violencia de género.

Tras haber examinado los caracteres definitorios de la violencia de género en la pareja, y su regulación normativa en nuestro ordenamiento, nos ha parecido interesante incluir en nuestra investigación a uno de los colectivos de mayor vulnerabilidad ante la violencia, como es el de las mujeres extranjeras inmigrantes en nuestro país. En el cuarto capítulo reflexionamos sobre aquellos elementos que condicionan esta situación de mayor riesgo, para continuar analizando de una manera comparada, la normativa de extranjería con la normativa en materia de violencia de género. Ello, junto con el análisis estadístico, nos ha permitido ofrecer una radiografía básica de la situación de las mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género en nuestro país. En este sentido resulta obligado, por otro lado, incidir en algunas cuestiones relativas a la reforma de extranjería que nos han parecido preocupantes por sus consecuencias en el grupo de población analizado.

Para llevar a cabo esta investigación hemos utilizado, fundamentalmente, un tipo de metodología jurídico, que tiene como base el análisis de la legislación, de la bibliografía doctrinal y documental, así como el conocimiento de algunas fuentes jurisprudenciales. Asimismo nos hemos apoyado en el análisis de datos estadísticos para reflejar el estado de la

cuestión en la realidad social y fundamentar nuestras ideas y conclusiones. En esta línea hemos utilizado también fuentes bibliográficas de tipo sociológico para lograr ofrecer una visión más completa e integral del fenómeno de la violencia de género en la pareja.

A lo largo de nuestro trabajo hemos tratado de poner de manifiesto una visión global y conjunta del panorama actual en lo que se refiere a la violencia de género en la pareja, y específicamente aquella que sufren las mujeres inmigrantes. Nuestra intención ha sido ofrecer un análisis multidisciplinar y fácilmente asimilable de la violencia de género en nuestro país, sin caer en disquisiciones tecnicistas ni restringir nuestro análisis al ámbito jurídico, del que tenemos un conocimiento más especializado.

Quisiéramos, por último, manifestar nuestro agradecimiento a aquellas personas que se han implicado en nuestro trabajo. En primer lugar a la Dra. D^a. Ángela Figueruelo Burrieza, directora del Máster en Estudios Interdisciplinares de Género y Políticas de Igualdad de la Universidad de Salamanca, y directora de nuestro proyecto, sin cuya sabia atención y orientación no hubiera sido posible el presente trabajo; y a la que queremos expresar nuestra más sincera admiración por su calidad personal y profesional, y su gran compromiso con la causa de la igualdad de género que nos ocupa. En segundo lugar queremos agradecer a la Dra. D^a. Marta del Pozo Pérez y a la Dra. D^a. M^a Luisa Ibáñez Martínez su disponibilidad, además de la valiosa orientación que nos han ofrecido para desarrollar nuestro trabajo.

Queremos también agradecer la implicación y orientación de D^a. Carmen Díez Sierra, Jefa de la Secretaría Provincial de Igualdad del Área de Bienestar Social de la Diputación de Salamanca; D^a. M^a Carmen Pinacho Izquierdo, Psicóloga de la Secretaría Provincial de Igualdad del Área de Bienestar Social de la Diputación de Salamanca; y D. Ángel Ortiz García, Técnico de Atención e Integración de Personas Inmigrantes del Área de Bienestar Social de la Diputación de Salamanca; que nos han ofrecido ayuda y materiales de gran utilidad en nuestra investigación.

Además de los agradecimientos dirigidos a los círculos académicos a los que hemos tenido acceso durante nuestra investigación, nos gustaría asimismo hacer referencia al apoyo

moral prestado, de manera incondicional, por familiares y amigos. Concretamente queremos mencionar a Pili, nuestra madre, que por su cariño, comprensión, paciencia y fe en nuestra capacidad ha sido nuestro mayor apoyo durante los momentos más duros de nuestra investigación. También a Ubaldo, nuestro abuelo, por todo el orgullo que siente por su nieta; y a Isabel y Jorge, porque nunca ha faltado un vermú o una paella para su sobrina en los momentos de dificultad. Queremos mencionar también a Vane, una hermana de alma, que siempre ha sabido cómo hacernos esbozar una sonrisa; a Luismi, que ha acudido en nuestra ayuda cuando hemos tenido carencias técnicas y, de alguna manera, emocionales; a Noe, una “prima” muy especial, compañera y confidente en los momentos de estrés a lo largo de nuestra investigación; y a Pedro, gracias al que hemos descubierto herramientas de gran utilidad para llegar a la excelencia personal. Gracias a todos vosotros ha sido posible sacar adelante el trabajo que presentamos.

1. LA VIOLENCIA DE GÉNERO, UNA CUESTIÓN DE DESIGUALDAD.

«Sólo cuando haya igualdad, dejará de haber malos tratos. La Violencia contra las Mujeres constituye un obstáculo para alcanzar los objetivos de Igualdad, Desarrollo y Paz».

Declaración de la IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas en Beijing.

La violencia contra la mujer persiste en todos los países del mundo como una violación generalizada de los derechos humanos y uno de los obstáculos principales para lograr la igualdad de género. Esa violencia es inaceptable, ya sea cometida por el Estado y sus agentes, por parientes o por extraños, en el ámbito público o privado, en tiempo de paz o en tiempos de conflicto. Las pruebas reunidas en diversas investigaciones acerca de la difusión generalizada y las múltiples formas de violencia contra la mujer, unidas a campañas de promoción, han desembocado en el reconocimiento de que la violencia contra la mujer es de carácter mundial y sistémica y está arraigada en los desequilibrios de poder y la desigualdad estructural entre los hombres y las mujeres. Es fundamental la identificación del vínculo entre la violencia contra la mujer y la discriminación.

La violencia contra la mujer es a la vez universal y particular. Es universal, pues no hay ninguna región del mundo, ningún país y ninguna cultura en que se haya logrado que las mujeres estén libres de violencia. La ubicuidad de la violencia contra la mujer, que trasciende las fronteras de las naciones, las culturas, las razas, las clases y las religiones, indica que sus raíces se encuentran en el patriarcado – la dominación sistémica de las mujeres por los hombres-.

Históricamente, los roles de género – los roles socialmente contruidos de las mujeres y los hombres –han estado ordenados jerárquicamente, de tal modo que los hombres ejercen poder y control sobre las mujeres. La dominación masculina y la subordinación femenina tienen bases ideológicas y materiales. El patriarcado se ha imbricado en normas sociales y culturales, y se encuentra institucionalizado en el derecho y en las estructuras políticas e incrustado en las economías locales y mundiales.

Varios de los medios principales, a través de los cuales se mantienen la dominación masculina y la subordinación de las mujeres, son comunes a numerosos escenarios. Entre ellos figuran los siguientes: la explotación del trabajo productivo y reproductivo de las mujeres; el control sobre la sexualidad y la capacidad de reproducción de las mujeres; las normas culturales y las prácticas que mantienen la condición desigual de las mujeres; las estructuras estatales y los procesos que legitiman e institucionalizan las desigualdades de

género, y la violencia contra la mujer. La violencia contra la mujer es a la vez un medio de la perpetuación de la subordinación de las mujeres y una consecuencia de su subordinación.

Las numerosas formas y manifestaciones de la violencia y las diferentes experiencias de violencia sufridas por las mujeres apuntan a la intersección entre la subordinación basada en el género y otras formas de subordinación experimentadas por las mujeres en contextos específicos. En efecto, las distintas manifestaciones de dicha violencia y la experiencia personal de las mujeres que la sufren están originadas por numerosos factores, entre ellos, la condición económica, la raza, el origen étnico, la clase, la edad, la orientación sexual, la discapacidad, la nacionalidad, la religión y la cultura.

Hay muchas formas de violencia contra la mujer, incluidos el abuso sexual, físico o emocional por la pareja; el abuso físico o sexual por familiares u otras personas; el acoso y el abuso sexual por figuras de autoridad (como profesores, funcionarios de policía o empleadores); el tráfico para trabajos forzados o explotación sexual; y prácticas tradicionales tales como los matrimonios forzados o infantiles; la violencia relacionada con la dote; y los homicidios por honor, en que se sacrifica a la mujer para proteger el honor familiar. Los abusos sexuales sistemáticos en las situaciones de conflicto son otra forma de violencia contra la mujer.

La violencia contra las mujeres y niñas constituye un problema de proporciones pandémicas. Al menos una de cada tres mujeres en el mundo ha sufrido maltrato, ha sido forzada a mantener relaciones sexuales o ha padecido algún tipo de abuso a lo largo de su vida, generalmente por parte de alguien conocido¹.

La impunidad por los actos de violencia contra la mujer agrava los efectos de dicha violencia como mecanismo de control. Cuando el Estado no responsabiliza a los infractores, la impunidad no sólo intensifica la subordinación y la impotencia de quienes sufren la violencia, sino que además envía a la sociedad el mensaje de que la violencia masculina

1 Fuente: OMS http://www.who.int/mediacentre/events/annual/elimination_vaw/es/

contra la mujer es a la vez aceptable e inevitable. Como resultado de ello las pautas de comportamiento violento resultan normalizadas.

1.1 Reflexiones sobre el concepto de violencia de género

Para comprender el fenómeno de la violencia de género en la pareja es necesario profundizar en las especificidades propias que rodean esta brutal manifestación de la discriminación de la mujer. Introduciremos por un lado los elementos definitorios de los conceptos de violencia de género, doméstica y familiar, que en muchas ocasiones se confunden o se tienen por equivalentes. Es muy importante partir de una conceptualización clara para poder analizar los cambios que han tenido lugar en la realidad normativa y social de los últimos años en relación a la violencia sobre la mujer.

En segundo lugar, ahondaremos en el análisis específico de la violencia de género en la pareja, para intentar ofrecer una visión cercana de los caracteres de este tipo de violencia, y de sus consecuencias sobre la mujer víctima. Es necesario comprender toda la compleja problemática que rodea la violencia de género en la pareja para podernos acercar a su tratamiento normativo; sin el conocimiento de sus caracteres definitorios el análisis normativo quedaría sesgado.

1.1.1 Violencia de género, violencia familiar, violencia doméstica.

Violencia de género

El concepto de «género», acuñado en el feminismo de la década de los setenta, engloba el conjunto de pautas culturales, sociales, religiosas, educativas, etc., que sitúan a las mujeres, únicamente por el hecho de ser mujer, en una posición de inferioridad en relación con los hombres. Esa situación de desigualdad genérica tiene un concreto reflejo en la posibilidad de producir daño físico, psíquico, sexual en la mujer, como consecuencia de esa

inmediata estructura social patriarcal en la que el reparto de roles no es equitativo para ambos sexos.

El art. 1 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de las Naciones Unidas (DEVAW) define la violencia contra la mujer como *«todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada»*.

Así pues, teniendo claro que el amplio concepto de violencia de género se relaciona con la desigualdad hombre-mujer, como una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre ambos, vamos a ver qué sentido tiene en la LOMPIVG. En el Título Preliminar de la LOMPIVG se circunscribe el ámbito de aplicación de la Ley a la violencia que «como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aún sin convivencia». Pero, ello no significa que restrinja el contenido del concepto, ya que en su Exposición de motivos se adhiere claramente a la concepción de la violencia de género mantenida en la legislación internacional.

Lejos de ello, lo que hace la Ley es dotar de una especial protección a las mujeres que sufren este tipo de violencia, mejorando los mecanismos asistenciales y la respuesta penal y judicial ante estos hechos; al tiempo que establece una serie de prescripciones dirigidas a los poderes públicos y a los actores privados para implicarlos en la lucha contra la violencia de género no circunscrita a la pareja. Señaladamente se introducirán en el currículo educativo los valores de la igualdad, el respeto, la tolerancia y la no violencia; en este sentido destaca también la nueva capacidad de la Administración para eliminar los contenidos que lesionen la dignidad de la mujer emitidos en los medios de comunicación.

Violencia familiar y doméstica

Hablamos de violencia doméstica para referirnos a aquellas agresiones que se producen en el ámbito del domicilio por personas integradas en el marco familiar². En la regulación normativa estatal anterior a la LO 1/2004 se engloba dentro de este concepto de violencia familiar la violencia ejercida sobre la mujer por su pareja junto con la violencia ejercida sobre cualquier otra de las personas mencionadas, sin especificar distinciones de ningún tipo.

Este tratamiento indiferenciado no tiene razón de ser si atendemos a las características específicas y estructurales que presenta la violencia sobre la mujer en la pareja, asentadas sobre la discriminación y subordinación de género. Entendemos que es un gran acierto el haber sacado de ese conjunto caótico de relaciones familiares esta concreta violencia, para hacerla visible en su significación y aceptarla como una manifestación brutal de magnitudes mundiales de la desigualdad y discriminación de la mujer.

1.1.2 Especificidades de la violencia de género en la pareja

Según la OMS la violencia contra la mujer en la pareja es una de las formas más comunes de violencia de género³.

La violencia sobre la mujer en la pareja posee unos caracteres específicos que la diferencian de otros tipos de violencia. El profesor LORENTE ACOSTA⁴ resalta como rasgos

2 Según el art. 173.2 CP: El que habitualmente ejerza violencia física o psíquica sobre quien sea o haya sido su cónyuge o sobre persona que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, o sobre los descendientes, ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente, o sobre los menores o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente, o sobre persona amparada en cualquier otra relación por la que se encuentre integrada en el núcleo de su convivencia familiar, así como sobre las personas que por su especial vulnerabilidad se encuentran sometidas a custodia o guarda en centros públicos o privados (...).

3 «Sabemos que la violencia en la pareja es la principal forma de violencia contra la mujer, mucho más frecuente que las agresiones o violaciones por desconocidos o conocidos. La violencia física y sexual por parte de la pareja tiene consecuencias terribles para la salud de la mujer. Además, una de cada cinco mujeres dicen haber sufrido abusos sexuales antes de los 15 años (...). Declaración de la Dra. Margaret Chan, Directora General de la Organización Mundial de la Salud, con motivo del Día Internacional de la Mujer (2007). Disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/news/statements/2007/s05/es/>

4 Vid. LORENTE ACOSTA, Miguel «Comparecencia ante la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales

característicos los siguientes: a) las agresiones carecen de una motivación concreta; b) la tradicional ausencia de reproche social genera cierta conciencia de impunidad del agresor; c) siempre se ejerce de forma excesiva, es estructural y continuada; d) genera lesiones psicológicas; e) tiene una fase de “huida” de la víctima que se puede manifestar de dos formas: mediante el suicidio o mediante la violencia ejercida contra el hombre.

Al analizar con detenimiento estas características podemos llegar a una visión más profunda de la significación de la violencia de género en la pareja⁵:

Este tipo de violencia carece de un motivo determinante que origine la agresión. Incluso las situaciones más absurdas pueden actuar como detonantes del maltrato; éste se producirá con independencia de la actitud de la mujer. Así el acto violento es imprevisible e imposible de evitar, provocando en las víctimas una situación de terror permanente. El riesgo de sufrir agresiones físicas es una constante a lo largo de las veinticuatro horas del día, a lo que hay que añadir el sufrimiento psicológico permanente, ya que la víctima vive, en gran parte de los casos, en el lugar en que sufre la violencia.

Las agresiones se realizan además de forma excesiva y continuada. El agresor aplica una violencia extraordinaria para aterrorizar a la víctima y hacerle sentir que está bajo su dominio. El origen de la agresión suele ser sutil, y va incrementándose de manera progresiva a lo largo del tiempo; hasta llegar a ser verdaderamente brutal: atropellos, palizas cuando la mujer está embarazada, martillazos, golpes, ensañamiento, mujeres quemadas vivas con ácido o gasolina, etc. Este tipo de violencia genera además importantes lesiones psíquicas.

Por otro lado, la consideración histórica de las agresiones en la pareja como algo privado, e incluso legítimo social y legalmente⁶, y la arraigada concepción de la subordinación de la

celebrada el día 22 de junio de 2004», *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 67 (2004), pp. 2-21. Citado en DEL POZO PÉREZ, Marta, «¿Es la tutela procesal de la mujer en la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género un anticipo de la Ley de Igualdad?», en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa; MERINO HERNÁNDEZ, Rosa M^a (eds.), AAVV, *Igualdad, ¿para qué?*, Comares, Granada, 2007, p. 392

5 Seguimos en el análisis y en la reflexión a la profesora DEL POZO PÉREZ en «¿Es la tutela procesal de la mujer... op. cit., pp. 392 a 398.

6 Hasta la reforma del Código Civil de 1975 se contemplaba el deber de obediencia de la mujer respecto al marido, lo que parecía implicar la existencia de un derecho de corrección por parte de éste para el caso de

mujer, han creado una conciencia de cierta impunidad, que todavía permanece. En este sentido, sin embargo, observamos que la tolerancia social hacia este tipo de violencia cada vez es menor; la salida a la esfera pública y la constante sensibilización acerca de la violencia sobre la mujer comienzan a generar conciencia y rechazo en todas las esferas sociales.

I. Tipos de maltrato

Los malos tratos a la mujer en la pareja pueden manifestarse de formas diversas, que en muchos casos son ejercidas simultáneamente.

a) **Maltrato físico:** son conductas que causan daño a la integridad física de la mujer; pueden consistir en golpes con objetos o armas, patadas, puñetazos, empujones, estrangulamiento, cortes, quemaduras o corrosiones con ácido, aplastamiento, atar o inmovilizar a la mujer, etc. El maltrato físico es la manifestación última y más brutal de la violencia; funciona como mecanismo para sembrar el terror en la víctima. Se utiliza además de manera desproporcionada, con ensañamiento; como veremos a continuación, en el ciclo de violencia se da una escalada en la gravedad y brutalidad de las agresiones.

b) **Maltrato sexual:** se refiere a aquellas relaciones sexuales que se imponen a la mujer contra su voluntad; hablamos de violaciones del marido o pareja, en las que, en muchos casos, se utiliza también la agresión física para forzar a la víctima. Este tipo de maltrato es también muy degradante para la dignidad de la mujer; el control característico de la violencia de género en la pareja se extiende incluso a los ámbitos más íntimos para subordinar a la mujer y coartar su libertad de un modo completo.

c) **Maltrato psicológico:** puede comprender diversidad de conductas, las más frecuentes son: vejaciones, críticas destructivas y humillaciones; desvalorizaciones continuas de la mujer; amenazas (de violencia, de suicidio, de llevarse a los niños); conductas de control de la mujer (llamadas continuas, control del horario, registro de los objetos personales, control de la apariciencia estética de la mujer, etc.); imposición de restricciones (limitación del dinero,

que no obedeciera.

control de las amistades, restricción de las salidas, alejamiento del círculo social y familiar, etc.); también el querer culpabilizar a la mujer de las conductas violentas y de la situación psicológica del propio maltratador; etc.

La violencia psicológica es la primera en manifestarse, y lo hará, generalmente, en forma “leve”. Como veremos, con la LOMPIVG se comienza a sancionar como delito estas conductas de violencia psicológica leve⁷. A nuestro modo de ver es un gran acierto, pues posibilita que se visibilicen estas primeras etapas en la violencia de género en la pareja, al tiempo que se da una respuesta de rechazo contundente que puede conseguir una mayor concienciación y sensibilización de la propia mujer y de la sociedad respecto del significado de este tipo de violencia.

II. El ciclo de la violencia y el «síndrome de la mujer maltratada»

Como hemos adelantado, la violencia de género sigue una escalada progresiva en la gravedad de las agresiones, y responde, en la mayoría de los casos, a la teoría del “ciclo de la violencia”, formulada por la antropóloga Leonor Walker. El “ciclo de la violencia” comprende 3 fases:

Fase 1. Acumulación de tensión: la tensión es el resultado del aumento de conflictos en la pareja. El maltratador es hostil, aunque aún no lo demuestra con violencia física, y la víctima trata de calmar la situación y evita hacer aquello que cree que disgusta a su pareja, pensando que puede evitar la futura agresión. Esta fase se puede dilatar durante varios años.

Fase 2. Explosión violenta: es el resultado de la tensión acumulada en la fase 1. En esta segunda etapa se pierde por completo toda forma de comunicación y entendimiento y el maltratador ejerce la violencia en su sentido amplio, a través de agresiones verbales, psicológicas, físicas y/o sexuales. Es en esta fase cuando se suelen denunciar las agresiones o se solicita ayuda, ya que se produce en la víctima lo que se conoce como “crisis emergente”.

7 Vid. cap. 3.6.4

Fase 3. Arrepentimiento: durante esta etapa la tensión y la violencia desaparecen y el hombre se muestra arrepentido por lo que ha hecho, colmando a la víctima de promesas de cambio. Esta fase se ha venido a llamar también de “luna de miel”, porque el hombre se muestra amable y cariñoso, emulando la idea de la vuelta al comienzo de la relación de afectividad. A menudo la víctima concede al agresor otra oportunidad, creyendo firmemente en sus promesas. Esta fase hace más difícil que la mujer trate de poner fin a su situación ya que, incluso sabiendo que las agresiones pueden repetirse, en este momento ve la mejor cara de su agresor, lo que alimenta su esperanza de que ella le puede cambiar.

Sin embargo, esta etapa de arrepentimiento dará paso a una nueva fase de tensión. El ciclo se repetirá varias veces y, poco a poco, la última fase se irá haciendo más corta y las agresiones cada vez más violentas. Tras varias repeticiones del ciclo, la fase 3 llegará a desaparecer, comenzando la fase de tensión inmediatamente después de la de explosión violenta.

Otra de las características singulares de la violencia de género en la pareja es, por un lado, el comienzo temprano en la relación, y por otro la cronicidad; y es que, por término medio, las mujeres permanecen en la situación de violencia (de cualquiera de ellas) durante un período no inferior a 10 años⁸.

Las razones que explican que la mujer continúe absorbida en una relación de maltrato por un tiempo tan extenso son variadas (familiares, económicas, sociales, etc.), pero las características específicas de este tipo de violencia (se desarrolla en el espacio afectivo de la víctima; tiene una escalada progresiva, que provoca una cierta habituación a la situación; la intermitencia y falta de motivación de las agresiones genera una sensación de peligro constante, etc.) provocan además en la mujer una situación psicológica característica que podría explicar las dificultades que tienen las víctimas para abandonar la relación de maltrato.

8 Vid. PÉREZ FERNÁNDEZ, Miguel, «Repercusiones psicológicas y sociales de la violencia contra las mujeres», en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa (Eds.), AAVV, El reto de la efectiva igualdad de oportunidades, Comares, Granada, 2006, p. 318.

En no pocas ocasiones se dan casos de mujeres independientes socialmente, que no tienen condicionamientos familiares o económicos para continuar la relación y que emprenden con éxito iniciativas en varios ámbitos de sus vidas, incapaces de abandonar la relación de maltrato ni denunciar a sus agresores. Parece que tanto estas mujeres independientes, como aquellas con más dependencia ligada a un núcleo familiar, comparten la reacción paradójica de desarrollar un vínculo afectivo más fuerte con sus agresores. Esta conducta ha venido en llamarse «síndrome de adaptación a la violencia doméstica» o «síndrome de Estocolmo doméstico»⁹, y se define como un proceso generado por el miedo, potenciado por el aislamiento y la carencia de apoyo externo perceptible, y mantenido por ciertos estilos de personalidad en la víctima.

El síndrome de Estocolmo es un conjunto de reacciones psicológicas observadas en personas sometidas a cautiverio mediante las cuales las víctimas acaban manifestando una paradójica adhesión a la causa de los secuestradores, estableciéndose cierto tipo de procesos de identificación entre rehenes y captores e, incluso, desarrollándose lazos afectivos y de simpatía en el marco del contexto traumático del secuestro. En muchos aspectos, es posible establecer un paralelismo muy claro entre la emergencia de vínculos paradójicos en experiencias de personas sometidas a secuestro y en mujeres que sufren violencia en la intimidad.

Las mujeres maltratadas sufren una exposición constante al miedo que provoca la agresión física continuada en su espacio íntimo. Los iniciales estados agudos de ansiedad se cronifican pasando a generar cuadros depresivos que se unen a las claves traumáticas del escenario de violencia para producir una configuración en donde la mujer, cada vez más aislada del mundo seguro que conocía junto a su pareja íntima, comienza a perder la noción de una realidad que ya no reconoce.

9 Información extraída de los artículos de GÓMEZ MONTERO, Andrés «El Síndrome de Estocolmo Doméstico en las mujeres maltratadas», disponible en: <http://www.nodo50.org/mujeresred/violencia-am.html> ; y «Síndrome de Adaptación a la Violencia Doméstica», en: <http://www.nodo50.org/mujeresred/violencia-am-sindrome.html>

La ruptura del espacio de seguridad en su intimidad, consecuencia de la conversión de su pareja de referente de seguridad y confianza a fuente de agresión y peligro, será el eje de desorientación sobre el que pivotará la incertidumbre acerca de cuándo y porqué se producirá la siguiente paliza. La mujer, ante estas perspectivas, pierde la capacidad de anticipar adecuadamente las consecuencias de su propia conducta y cede, cada vez más, a la presión de un estado de sumisión y entrega que le garantiza unas mínimas probabilidades de no errar en su comportamiento.

El agresor mostrará momentos de arrepentimiento que contribuirán aún más a desorientar a la víctima y a incrementar la autoculpabilización de la mujer. La incapacidad de la víctima para poner en práctica recursos propios u obtener ayuda externa para disminuir el riesgo de agresión impulsará a la mujer a adaptarse, vinculándose paradójicamente a la única fuente que percibe de acción efectiva sobre el entorno: su pareja violenta.

Para ello, disociará las experiencias negativas de las positivas y se concentrará en estas últimas, asumiendo la parte de arrepentimiento de su agresor, sus deseos, motivaciones y excusas, y proyectando su propia culpa al exterior de la pareja, protegiendo así su debilitada autoestima y modificando su identidad. Después, cada una de las percepciones e informaciones que reciba la mujer pasarán por el filtro del nuevo modelo mental que ha asumido para explicar su situación, complicándose en gran medida las probabilidades de extraer a esa víctima del entorno de violencia. Así pues, es muy importante ofrecer programas sensibilización y formación específica de todos los profesionales que actúan en los casos de violencia de género en la pareja para contribuir a una atención cercana y eficaz.

Además se hace crucial profundizar en las complejas implicaciones psicológicas que provoca este tipo de violencia en la mujer para conseguir diseñar tratamientos psicológicos efectivos en las víctimas tanto en el momento en el que sufren las agresiones, como en el proceso posterior a la terminación de la relación de maltrato. La atención psicológica de las mujeres que están sufriendo malos tratos ejercidos por su pareja puede dilatarse varios años en el tiempo¹⁰ antes de que tomen la decisión de abandonar la relación y denunciar. En este

10 Tuvimos ocasión, en el marco de las prácticas realizadas, de conversar con la psicóloga que se ocupa de las mujeres víctimas de violencia en la pareja del Área de Bienestar Social, Familia e Igualdad de Oportunidades

sentido es necesario aumentar los esfuerzos en la investigación y especialización de los profesionales de la psicología en la violencia de género en la pareja; el conocimiento trae consigo el acceso y aplicación de nuevas terapias, o la combinación de las existentes¹¹.

III. Consecuencias de la violencia en la mujer

Las secuelas del maltrato son múltiples y muy difíciles de borrar, especialmente en los casos frecuentes en los que el maltrato se prolonga a lo largo de los años.

a) secuelas físicas: los abusos físicos y sexuales pueden tener consecuencias inmediatas y consecuencias a largo plazo; es frecuente en muchos casos la provocación de lesiones físicas crónicas o permanentes. Suelen darse también problemas ginecológicos en los casos de agresiones sexuales; abortos provocados, y problemas durante el embarazo, como el aborto espontáneo, un peso bajo al nacer y la muerte fetal. La exposición a estas situaciones produce una ansiedad y un estrés crónicos, lo que origina una serie de consecuencias negativas para la salud, como dolores de cabeza, problemas gastrointestinales, un nivel bajo en las defensas del sistema inmunológico, sensación de fatiga crónica, y un mayor riesgo de padecer enfermedades cardiovasculares. Una situación de estrés crónico facilita la automedicación y la dependencia de analgésicos y ansiolíticos para intentar mitigar el malestar generado por el maltrato¹².

de la Diputación de Salamanca. Nos resultó escalofriante el hecho de que algunas mujeres víctimas llevaban acudiendo al servicio de atención psicológica desde hacía más de siete años, y continuaban con su pareja. Parece que no existen todavía tratamientos psicológicos específicos que resulten efectivos en estos casos.

11 Hemos podido conocer, de manera personal, el testimonio de una mujer que había sido víctima “indirecta” de una historia de maltrato muy grave en la pareja durante un largo período de su infancia. Dado que las consecuencias psicológicas de esta vivencia se hacía cada vez más acusadas en su etapa adulta, decidió acudir a una terapia de psicología clínica de última generación, en la que utilizaban tratamientos EFT y TFT, NLP y técnicas de autohipnosis. Al finalizar las sesiones de terapia (10 aproximadamente) el trauma, la ansiedad, y el resto de consecuencias y fobias adquiridas a raíz de la vivencia de maltrato se hallaban drásticamente reducidas. Además se han ofrecido a la paciente herramientas a las que acudir en su vida cotidiana para afrontar situaciones que puedan provocar nuevos brotes de ansiedad. No tenemos conocimiento, sin embargo, de si este tipo de técnicas han sido o podrían ser aplicadas en casos de mujeres que sufren en un momento presente violencia, para ayudarlas a superar la dependencia emocional, el miedo, la falta de confianza y motivación para poner fin a la relación, y el resto de daños psicológicos que provoca este tipo de violencia.

12 Seguimos en este punto las opiniones de PÉREZ FERNÁNDEZ, Miguel, «Repercusiones psicológicas y sociales de la violencia contra las mujeres... op.cit. p. 319.

b) secuelas psicológicas: como hemos visto previamente, la violencia de género en la pareja origina una serie de graves trastornos psicológicos en la víctima, que pueden manifestarse en diferentes cuadros: aislamiento, ansiedad social, ataques de pánico, depresión, cuadros maniacos, cuadros fóbicos, somatizaciones, problemas de relación interpersonal, abusos de alcohol y drogas, negligencia hacia uno mismo, daño autoinglingido, tentativas de suicidio, nerviosismo, autolesiones crónicas, trastornos de la alimentación, obsesiones, trastornos por estrés postraumático, alucinaciones, pesadillas, regresiones o síntomas disociativos graves.

Todas estas secuelas inciden de manera significativa en el área social, laboral, además de una pérdida de interés generalizada. Además, la víctima se vive como merecedora de lo sufrido, hay una experiencia de “misericordia inducida”¹³. Por otra parte se comienzan a tener en cuenta los costes económicos y sociales de este tipo de violencia, que repercuten en toda la sociedad¹⁴.

La violencia de género en la pareja es la principal forma de violencia ejercida sobre la mujer; afecta a millones de mujeres en todo el mundo, y es la primera causa de mortalidad femenina en España. Es un fenómeno arraigado en la cultura y en el imaginario colectivo, asentados sobre una concepción patriarcal de dominio de la mujer; de ahí que la subordinación femenina, aún de manera sutil, se halle presente en la práctica totalidad de los espacios. Ello es causa de la gran complejidad que presenta la violencia sobre la mujer en la

13 *Ibidem*, pp. 321 a 325.

14 «La violencia contra la mujer impide que las mujeres participen plenamente en sus comunidades en los planos social o económico. Las mujeres que son tomadas como blanco de la violencia tienen menos probabilidades de tener empleo, tienden a estar empleadas en empleos de baja condición y no es probable que sean promovidas (...). Las investigaciones indican que la violencia contra la mujer en la familia y la violencia social están estrechamente vinculadas. El hecho de presenciar la violencia doméstica crónica puede marcar la iniciación de una pauta de delincuencia y uso de la violencia en las relaciones personales que durará toda la vida. Los niños suelen estar presentes durante los episodios de violencia doméstica, y los que los presencian pueden sufrir diversos problemas emocionales y de comportamiento. Las investigaciones sugieren que la violencia en la familia afecta a los niños por lo menos de tres maneras principales: en su salud, en su rendimiento educacional y en su uso de la violencia en sus propias vidas (...). Hay diversos tipos de costos (económicos), de corto y largo plazo: en primer lugar, el costo directo de los servicios relacionados con la violencia contra la mujer; en segundo lugar, el costo indirecto de las pérdidas de empleos y productividad, y en tercer lugar, el valor asignado al dolor y el sufrimiento humanos (...). Informe Secretario General de Naciones Unidas, *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer...* op.cit. pp. 57 y 58.

pareja, plagada de matices y de variables que la diferencian radicalmente de cualquier otra forma de violencia.

Hemos tenido la ocasión, a lo largo de estas páginas, de analizar sintéticamente los diversos caracteres que configuran la violencia de género como una violencia distinta, que afecta a la mujer únicamente por razón de la discriminación sexista de la estructura patriarcal, lesionando gravemente sus Derechos Fundamentales, y que además tiene entidad mundial; para llegar a esta conclusión han sido necesarios diversos instrumentos internacionales y regionales. En el capítulo siguiente nos adentraremos en la normativa internacional sobre la discriminación de género y la violencia contra la mujer, que ha supuesto su reconocimiento a nivel mundial sentado las bases para una ulterior actuación legislativa estatal.

2. LA IGUALDAD Y LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN LA AGENDA POLÍTICA INTERNACIONAL Y COMUNITARIA.

“No se podrá erradicar la violencia contra la mujer si en los más altos niveles no existen la voluntad política y el compromiso necesarios para que esa tarea tenga carácter prioritario en los niveles local, nacional, regional e internacional”.

Kofi Annan.,
Secretario General de las Naciones Unidas

La cuestión de la violencia contra la mujer adquiere relevancia gracias al trabajo de base de las organizaciones y movimientos de mujeres en todo el mundo. A medida que avanza la lucha de las mujeres por la igualdad y el reconocimiento de sus derechos en numerosos ámbitos, se consigue llamar la atención al hecho de que la violencia contra la mujer no es el resultado de actos individuales de mala conducta realizados al azar, sino que está profundamente arraigada en relaciones estructurales de desigualdad entre las mujeres y los hombres. Se entiende el papel de la violencia contra la mujer como forma de discriminación y mecanismo para perpetuar la desigualdad y la subordinación. Ese proceso de reconocimiento internacional desembocó en la individualización de numerosas formas y manifestaciones de violencia contra la mujer e hizo que pasaran del ámbito privado a la atención pública y al terreno de la responsabilización de los Estados.

2.1 El punto de partida: las Conferencias Mundiales sobre la Mujer de las Naciones Unidas.

La Organización de Naciones Unidas, desde su creación, ha mostrado una preocupación y voluntad constantes en la conquista de la igualdad entre mujeres y hombres y en la lucha contra la discriminación por motivos de sexo. En la **Carta de las Naciones Unidas** (1945) se proclama entre sus principios el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales sin distinción por motivos de sexo. En 1946 se crea dentro de la Organización la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), para promover los derechos de las mujeres. Posteriormente, la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** establece la igualdad de derechos de todos los seres humanos e introduce el sexo como una posible causa de discriminación.

El primer gran paso en la visibilización de las mujeres en el plano internacional y la lucha por la igualdad lo constituye la **I Conferencia Mundial sobre la Mujer de México de 1975**, que es la primera conferencia mundial sobre la condición jurídica y social de las mujeres en el mundo, y supone el inicio de un diálogo de alcance mundial respecto de la igualdad entre sexos¹⁵.

15 La Conferencia de México estaba compuesta por las delegaciones de 133 Estados y, paralelamente, por un

La Asamblea General establece el **Decenio de Naciones Unidas para la Mujer** (1976-1985), con tres objetivos principales sobre los que desarrollará su labor: a) la igualdad plena entre sexos y la eliminación de la discriminación por motivos de género; b) la integración y plena participación de la mujer en el desarrollo; c) una contribución cada vez mayor de la mujer al fortalecimiento de la paz mundial. Como puede observarse, el papel que desempeñará desde ahora la mujer ya no será pasivo, como simple receptora de asistencia; sino como actora del desarrollo. Se llega a la conclusión de que el desarrollo social no es posible sin la plena participación de la mujer en igualdad de condiciones.

Además del impulso a los Estados Partes para la adopción de medidas de fomento de la igualdad y participación de las mujeres, en el marco de la Conferencia se crearon dos instituciones: el **Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)**, y el **Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)** con el objetivo de proporcionar el marco institucional para la investigación, la capacitación y las actividades operacionales en la esfera de la mujer y el desarrollo.

En 1979 se crea un instrumento jurídico internacional fundamental en la lucha por la igualdad de la mujer, la **Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**, firmada en Nueva York el 18 de diciembre de 1979 y ratificada por España en 1983¹⁶, que ha sido denominada "la carta de los derechos humanos de la mujer". La Convención establece no sólo una declaración internacional de derechos para la mujer, sino también un programa de acción para que los Estados Partes garanticen el goce de estos derechos. La CEDAW se centra en tres ejes principales respecto de la situación de la mujer: a) los derechos civiles y la condición jurídica y social de la mujer; b)

foro de organizaciones no gubernamentales, la Tribuna del Año Internacional de la Mujer, que atrajo aproximadamente a 4000 participantes de todo el mundo.

16 Instrumento de Ratificación de España de 16 de diciembre de 1983 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

Actualmente son 98 los Estados firmantes y 186 los Estados Partes (a julio de 2009). Información en: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en

los derechos reproductivos¹⁷; y c) las consecuencias de los factores culturales en las relaciones entre los sexos¹⁸.

El **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer** será el órgano encargado de velar por la aplicación de la Convención¹⁹. Se prevé que los Estados Partes presenten al Comité, por lo menos cada cuatro años, un informe sobre las medidas que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la Convención. El Comité también hace recomendaciones de carácter general a los Estados Partes sobre aspectos relativos a la eliminación de la discriminación contra la mujer²⁰. A pesar de no mencionarse expresamente la violencia contra la mujer en la CEDAW el Comité se ha expresado inequívocamente en el sentido de que la violencia contra la mujer supone una discriminación por motivos de género, y que dicha discriminación es una de las causas principales de la violencia²¹.

17 Menciona la planificación en la familia y el derecho a la mujer a decidir en cuanto a la reproducción. Además establece la comprensión de la maternidad como función social, lo que requiere que ambos sexos compartan plenamente la responsabilidad y las funciones reproductivas (art. 16.1) . Otra de las preocupaciones fundamentales es el vínculo entre la discriminación y la función procreadora de la mujer, que se refleja desde el inicio del texto, cuando en el preámbulo se establece que «el papel de la mujer en la procreación no debe ser causa de discriminación» <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

18 Estas ideas se plasman en diversas disposiciones del texto (Preámbulo, art. 5a), art. 10c)). El objetivo que se pretende es el de ampliar la interpretación del concepto de los derechos humanos mediante el reconocimiento formal del papel desempeñado por la cultura y la tradición en la limitación del ejercicio por la mujer de sus derechos fundamentales. La cultura y la tradición se manifiestan en estereotipos, hábitos y normas que originan las múltiples limitaciones jurídicas, políticas y económicas al desarrollo de la mujer. En este sentido se destaca a lo largo del texto la igualdad de responsabilidades y derechos de ambos sexos, y se atacan los patrones culturales que han creado y mantenido la discriminación basada en el sexo.

19 El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptado por la Asamblea General en su resolución A/54/4 de 6 de octubre de 1999 establece la competencia del Comité para recibir y considerar las comunicaciones sobre las violaciones de los derechos recogidos en la Convención. Las comunicaciones podrán realizarlas personas o grupos de personas víctimas de lesiones en sus derechos que estén bajo la jurisdicción de alguno de los Estados Partes una vez hayan agotado las vías jurisdiccionales de dicho Estado. El Comité podrá solicitar al Estado Parte la adopción de las medidas necesarias para evitar la causación de daños a las víctimas.

20 El mandato del Comité y la aplicación del tratado se definen en los artículos 17 a 30 de la Convención. Para más información acerca de su composición y funcionamiento puede consultarse la web oficial en: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cedaw/index.htm>

21 En su recomendación general N° 12 (1989), el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer señaló a los Estados partes la obligación de proteger a la mujer contra la violencia establecida en varios artículos de la Convención y les pidió que incluyeran en sus informes periódicos que presentan al Comité información sobre la frecuencia de la violencia y las medidas adoptadas para erradicarla. En su recomendación general N° 19 (1992) el Comité estableció con toda claridad la conexión entre discriminación y violencia contra la mujer: «la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad (...) la violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como la define el artículo 1 de la Convención» (párrs. 6 y 7).

La **II Conferencia Mundial** celebrada en Copenhague en 1980 evidenció las dificultades para el acceso real a las cotas de reconocimiento jurídico y ejercicio de los derechos garantizados a la mujer. Se establecieron tres esferas en las que era indispensable una actuación concreta con objetivos precisos para alcanzar las metas de igualdad, desarrollo y paz. Estos campos de acción prioritarios eran: a) la igualdad en el acceso a la educación; b) las oportunidades de empleo; c) los servicios adecuados de atención a la salud. Para abordar estas preocupaciones, se creó el Programa de Acción de Copenhague, que dio como resultado la adopción de 48 resoluciones que establecían la necesidad de llevar a cabo acciones más enérgicas para garantizar los derechos de la mujer, de entre las cuales se aprobó una sobre la violencia en la familia. En el informe final de dicha Conferencia se hizo referencia a la violencia en el hogar, y, en el contexto de la atención de la salud, se pidió la elaboración de programas encaminados a eliminar la violencia contra las mujeres y los niños y a proteger a las mujeres contra el abuso físico y mental.

La **III Conferencia Mundial** para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, celebrada en 1985 en Nairobi, supuso una importante aportación en el sentido de tratar por primera vez la violencia ejercida sobre las mujeres como un asunto de interés internacional, que obstaculiza el desarrollo y la paz, instándose a los Estados Partes a actuar contra ella.

En las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer se reconoció que se ejercía, en múltiples formas, violencia contra la mujer en la vida cotidiana de todas las sociedades; y se señalaron diversas manifestaciones de violencia, prestando especial atención hacia las mujeres que sufren tratos abusivos en el hogar, las mujeres víctimas de la trata y la prostitución involuntaria, las mujeres privadas de libertad, las mujeres en los conflictos armados, etc. Se comenzó a reconocer la vinculación existente entre la violencia contra la mujer y las demás cuestiones que figuraban en el programa de las Naciones Unidas, al irse determinando que dicha violencia era uno de los principales obstáculos para el logro de los objetivos del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: igualdad, desarrollo y paz. En las Estrategias orientadas hacia el futuro se pidieron políticas preventivas, medidas jurídicas, mecanismos nacionales y asistencia completa para las mujeres víctimas de la

violencia. También se reconoció la necesidad de una toma de conciencia pública acerca de la violencia contra la mujer como problema de la sociedad. Las Estrategias de Nairobi no sólo suponían la recomendación de un conjunto de medidas para luchar contra la violencia sobre las mujeres, sino también la plena aplicación de la CEDAW.

Además, con posterioridad a la Conferencia, la Asamblea General pidió a las Naciones Unidas que establecieran, en los lugares en que aún no existían, centros de coordinación de las cuestiones relativas a la mujer en todos los sectores comprendidos en el marco de la labor de la Organización; se integra la perspectiva de género en todas las esferas de actuación (*mainstreaming*). La Conferencia de Nairobi había introducido un enfoque más amplio del adelanto de la mujer.

En los años noventa se desarrollan en el marco de las Naciones Unidas dos plataformas internacionales de gran importancia para el reconocimiento mundial de la violencia sobre las mujeres como clara lesión de los derechos humanos de la mujer: por un lado la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, y posteriormente la Plataforma de Acción de Beijing.

La necesidad de visibilizar y reconocer la violencia internacionalmente ejercida sobre las mujeres como un atentado contra los derechos humanos de la mujer, y como un obstáculo para conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz marcados la década anterior se hizo patente a partir de Nairobi. Son diversas las resoluciones en las que se urge a la elaboración de una declaración de las Naciones Unidas sobre el tema²².

En la **Conferencia Mundial de Derechos Humanos** celebrada en Viena en junio de 1993 se vio una movilización mundial coordinada tendente a reafirmar los derechos de la mujer como derechos humanos. Mujeres provenientes de todas las regiones, que representaban a gobiernos y a organizaciones no gubernamentales, colaboraron y se organizaron para influir en los procesos preparatorios de la Conferencia en los niveles regional y mundial haciendo

22 En especial las resoluciones 1991/18, de 30 de mayo de 1991, y 1992/18, de 30 de julio de 1992 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

campaña para incorporar una perspectiva de género a el programa internacional de acción en materia de derechos humanos e incrementar la visibilidad de las violaciones de los derechos humanos de las mujeres. En la Declaración y Programa de Acción de Viena se afirmó la universalidad de los derechos de la mujer como derechos humanos y se hizo un llamamiento a la eliminación de la violencia por motivos de género. Se sitúa la igualdad de la mujer y el pleno disfrute de sus derechos humanos como un objetivo prioritario para los gobiernos de los Estados Partes, y se insta a la Asamblea General a la aprobación del proyecto de declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer²³.

También como resultado de la Conferencia de Viena, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas designó en 1994 una **Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias**. Ese mandato creó un mecanismo institucional para hacer periódicamente un examen a fondo sobre la violencia contra la mujer en todo el mundo y presentar el correspondiente informe. Esa labor se lleva a cabo en el marco del régimen internacional de derechos humanos, y comprende recomendaciones sobre la forma de eliminar la violencia contra la mujer y sus causas, y corregir sus consecuencias.

Con la Resolución 48/104 de 20 de diciembre de 1993, la Asamblea General da respuesta a la necesidad de contar con un instrumento internacional específico aprobando la **Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (DEVAW)**; con la voluntad de crear un marco conceptual y jurídico internacional de referencia sobre la violencia contra la mujer, y lograr un compromiso de la comunidad internacional para su eliminación.

Se reconoce la violencia ejercida contra las mujeres por ser mujeres, expresión de la desigualdad de poder entre los sexos fruto de la cultura patriarcal que utiliza la fuerza como mecanismo social para lograr el control y la subordinación de la mujer. Se destaca así el carácter específico y estructural de la violencia contra las mujeres²⁴.

23 En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena se firma la Declaración y la Plataforma de Acción de Viena. De la igualdad y la lucha contra la violencia sobre la mujer se ocupa esta última, en su pto. 3º (arts. 36 a 44). El texto puede encontrarse en:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/36/PDF/G9314236.pdf?OpenElement>

24 Exposición de Motivos de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer:

El art. 1 de la Declaración define la violencia contra la mujer como *«todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer; así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada»*. Se enmarcan así las distintas manifestaciones de la violencia contra la mujer y los diferentes escenarios en los que se producen; y se recogen las distintas formas en que puede manifestarse en el artículo siguiente. Destaca señaladamente la violencia ejercida en el ámbito familiar y las violaciones por el marido.

La Declaración destaca asimismo su preocupación por el hecho de que algunos grupos de mujeres, como por ejemplo las mujeres pertenecientes a minorías, las mujeres indígenas, las refugiadas, las mujeres migrantes, las mujeres indigentes, las mujeres recluidas en instituciones o detenidas, las niñas, las mujeres con discapacidades, las ancianas y las mujeres en situaciones de conflicto armado son particularmente vulnerables a la violencia.

Se enumeran en los artículos siguientes importantes recomendaciones dirigidas a los Estados Partes para que incluyan con firmeza en sus agendas políticas medidas de lucha contra la violencia sobre la mujer de una manera integral y transversal, de modo que se abarquen distintas esferas de la acción estatal. Entre ellas podríamos destacar las siguientes: a) adopción de medidas legales sancionadoras desde los distintos órdenes jurídicos contra hechos que sean objeto de violencia contra la mujer, así como de las medidas reparatoras necesarias para las víctimas de los mismos; b) garantizar servicios asistenciales específicos para las mujeres víctimas de violencia y para sus hijos e hijas; c) mejora en la información y en el acceso a la justicia; d) elaboración de planes de acción que promuevan la protección de la mujer de cualquier tipo de violencia; e) capacitar y formar a los diversos profesionales que se ocupen de los casos de violencia sobre la mujer para ofrecer una atención especializada e identificar las necesidades de la mujer y evitar así victimizaciones secundarias; f) adoptar

«Reconociendo que la violencia contra la mujer constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el adelanto pleno de la mujer, y que la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre». Texto disponible en: <http://www.migualdad.es/mujer/politicas/eliminacionn%20violencia.pdf>

medidas en el sector de la educación para modificar las pautas sociales y culturales de comportamiento basadas en la inferioridad de la mujer, y eliminar la atribución de roles estereotipados de ambos sexos.

Señaladamente entre estas recomendaciones se encuentra la de prestar especial atención a la **violencia sobre la mujer ejercida en el ámbito doméstico**²⁵. Se entiende la necesidad de investigar las causas, naturaleza y consecuencias de este tipo de violencia, así como de contar con datos estadísticos que reflejen la incidencia de la violencia doméstica en los Estados Partes²⁶. Este reconocimiento saca por fin del “*domos*”, de lo privado, la violencia que de modo continuo en todo el mundo sufren las mujeres en el seno de sus hogares, de sus familias. De “cuestión doméstica” este tipo de violencia pasa a ser un asunto de interés público internacional.

En la **Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo** celebrada en El Cairo (1994) se aborda de nuevo el tema de la discriminación de la mujer en sus más diversas manifestaciones. En el Programa de Acción adoptado la lucha contra la discriminación de la mujer aparece como prioritaria; y se exhorta a los Estados a que eliminen las formas de abuso, explotación y violencia que sufren las mujeres. Se incluye a las mujeres migrantes como grupo de especial riesgo.

La **Declaración y Plataforma de Acción de Beijing**²⁷, adoptada por 189 países en la **IV Conferencia Mundial sobre la Mujer**, celebrada en Beijing en 1995, consolidó esos avances. La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing suponen la renovación del compromiso

25 El interés por la violencia contra la mujer en el ámbito del hogar ha estado presente en las Naciones Unidas desde la III Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Nairobi. El Consejo Económico y Social a lo largo de diversas resoluciones ha orientado su atención hacia la intensificación de estudios sobre violencia en el hogar (1986/10, 1988/27, 1989/67). En su resolución 1990/13 relativa al primer examen de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro, se solicita la adopción de medidas urgentes y eficaces para eliminar la persistente violencia contra la mujer en la familia y en la sociedad. En el VII Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente (La Habana, septiembre 1990), el Secretario General de Violencia en el Hogar presenta un informe que suscita la inquietud internacional sobre la magnitud de la violencia contra las mujeres a manos de sus cónyuges o parejas. Texto del informe en: http://www.asc41.com/Spanish/8S%20Octavo%20Congreso/A_CONF144_17.pdf

26 Ver art. 4 k) de la Declaración.

27 El texto íntegro puede consultarse en: http://www.unifemandina.org/un_archives/Plataforma%20de%20Acci%C3%B3n%20de%20Beijing.pdf

internacional para eliminar la violencia de género. Marca un punto de inflexión en tanto que movilizó a más de 2500 asociaciones y ONGs que luchaban por la igualdad de la mujer, así como organismos especializados, organizaciones intergubernamentales, etc. La Conferencia supuso un segundo examen de la aplicación de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer hasta el año 2000. Se plantean una serie de objetivos estratégicos de especial preocupación, entre los que se encontrarían, además de la eliminación de la violencia sobre la mujer, su situación en los conflictos armados; la feminización de la pobreza; la mujer en los medios de comunicación; el empoderamiento femenino y el acceso a la toma de decisiones; etc.

Se destacan señaladamente las **consecuencias de la violencia en el hogar** para el bienestar de las mujeres; el clima de tensión y miedo supone un continuo obstáculo para el acceso de la mujer a actividades y recursos sociales básicos. Se reconoce el carácter privado que tiene este tipo de violencia, tolerada en la familia y que raras veces se denuncia, por lo que es difícilmente detectable; se añade además que las pocas veces en que llega a denunciarse a menudo sucede que las víctimas no son protegidas ni los agresores castigados.

Se insta a los Estados a regular específicamente la violencia sobre las mujeres y a reformar las leyes vigentes para combatirla. Es importante también acercar los servicios de información y asistencia jurídica a las víctimas de manera gratuita cuando sea necesario. La formación de los profesionales en ámbitos sanitarios, policiales, judiciales y de asistencia psicológica es un punto importante. Deben de asignarse, además, de manera específica recursos suficientes desde los presupuestos del Estado para combatir la violencia de género; se prevé la creación de centros de acogida para víctimas de violencia de género y el establecimiento de recursos sociales específicos. De nuevo las mujeres migrantes aparecen como especialmente vulnerables, por lo que será preciso adaptar a nivel lingüístico y cultural las medidas a estas mujeres.

Como vemos, en la Plataforma de Acción se recogen una serie de recomendaciones con un contenido interdisciplinar para luchar contra la violencia sobre las mujeres, dirigidas no sólo a los gobiernos centrales, sino también a las Administraciones locales, a las empresas, a

las asociaciones y organizaciones no gubernamentales, a los sindicatos, a las instituciones educativas y hasta a los medios de comunicación. Las instituciones educativas tienen un papel clave en la transmisión de valores de respeto e igualdad, es desde la educación desde donde es necesario un trabajo de fondo. Los medios de comunicación, por su parte, deben tomar medidas para evitar mostrar mensajes de violencia sobre la mujer, y admitir su responsabilidad en la transmisión de roles estereotipados y conductas de violencia sobre la mujer.

Cinco años más tarde se celebra en Nueva York la vigésimo tercera sesión de la Asamblea General *“Mujeres en el 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI”*, conocida como **Beijing +5**²⁸ que supuso la revisión de la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing. En esta reunión se da cuenta de los logros y obstáculos que persisten en las esferas de interés establecidas en Beijing. Con respecto a la violencia sobre la mujer se evidencia un significativo desarrollo respecto de las medidas recomendadas. Se destaca la toma de conciencia general respecto de la lesión en los derechos humanos de las mujeres que supone la violencia, también en el hogar, y la obligación de actuar de los Estados; esta conciencia se plasma en distintas medidas normativas adoptadas por los Estados, tales como la creación de protocolos y programas nacionales multidisciplinarios y coordinados para luchar contra la violencia. Se reconocen también los progresos hechos en materia de asistencia sanitaria y jurídica especializada y en los servicios asistenciales, como la creación de centros de acogida específicos. Además se percibe el impulso dado a las investigaciones en la materia en los diversos Estados. Destaca además la creación de programas educativos y normativos para la eliminación de las prácticas tradicionales perjudiciales, como la mutilación genital femenina; se incluye asimismo el nombramiento por el Fondo de Población de las Naciones Unidas del Embajador Especial para la eliminación de la mutilación genital de la mujer.

Uno de los principales obstáculos para la eliminación de la violencia contra la mujer es el desconocimiento de las causas profundas de todas las formas de violencia sobre las mujeres²⁹.

28 El texto de la Conferencia puede consultarse en:

<http://www.wwan.cn/spanish/conferences/Beijing/as2310rev1.pdf>

29 Por ello en diciembre de 2003 la Asamblea General imparte -por primera vez- el mandato de que se realice un estudio sobre todas las formas y manifestaciones de la violencia sobre la mujer (Resolución 58/185). El Informe de este estudio, de gran interés, ve la luz en el 61 período de sesiones de julio de 2006. El texto

Especialmente se pone atención en la violencia doméstica de tipo físico, sexual o psicológico, que sigue considerándose en muchos países como un asunto privado. La insuficiencia de las medidas jurídicas y normativas adoptadas, especialmente en la esfera penal; así como las estrategias de prevención poco coordinadas que se están llevando a cabo, unidas a un enfoque fragmentario de la normativa, que sigue sin abordar el tema desde los ámbitos educativo, sanitario, laboral, de la información, etc., da como resultado un tímido avance; las mujeres siguen sufriendo violencia continua en sus más diversas formas.

En 2005 tiene lugar el 49º período de sesiones de la Asamblea General, donde de nuevo se revisan y evalúan los logros y obstáculos en la aplicación de la Plataforma de Beijing, conocida como **Beijing +10**³⁰. Respecto de la violencia sobre la mujer, en el Informe del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer sobre la eliminación de la violencia contra la mujer se sigue recomendando una modificación legislativa en el ámbito penal: «(s)e ha progresado mucho en el establecimiento de normas y de marcos jurídicos, y lo que ahora se requiere es determinar qué medios son efectivos para garantizar la aplicación adecuada y la repetición de leyes acertadas, y hacer que las leyes deficientes estén en mayor consonancia con las normas de derechos humanos. Hay que desarrollar mejores mecanismos para hacer cumplir los derechos y reparar las violaciones, a fin de lograr la rendición de cuentas y la justicia. La reforma legislativa debe ir acompañada de capacitación y de la reforma de los sistemas de justicia penal, pues en muchos de ellos se sigue haciendo caso omiso de las necesidades de las mujeres víctimas. Debe ampliarse la institucionalización de algunos de los cambios hechos en la administración de justicia mediante la creación de comisarías especializadas de policía, la capacitación de la fuerza de policía en su totalidad y el establecimiento de asociaciones con las organizaciones no gubernamentales de mujeres»³¹.

puede encontrarse en:

30 El informe de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer puede consultarse en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/346/35/PDF/N0534635.pdf?OpenElement>

31 Informe del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer sobre la eliminación de la violencia contra la mujer en el marco del seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado: *La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI: examen de la incorporación de una perspectiva de género en las entidades del sistema de las Naciones Unidas* (p. 10) Texto del Informe disponible en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/656/74/PDF/N0465674.pdf?OpenElement>

La promoción y la protección de los derechos humanos de las mujeres y el fortalecimiento de los esfuerzos por lograr la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres son fundamentales para la prevención de la violencia contra la mujer. Los desequilibrios estructurales de poder y la desigualdad entre las mujeres y los hombres son a la vez el contexto y las causas de la violencia contra la mujer. La eliminación de la violencia y la discriminación contra la mujer en todas las esferas exige un esfuerzo comprensivo, coordinado y sostenido. Exige la adopción de medidas en distintos escenarios, entre ellos, la legislación, el sector de la justicia penal, las políticas económicas y sociales, los servicios; la concienciación y la educación.

Las Naciones Unidas, además de los instrumentos revisados, ha desplegado hasta el momento actual un elevado número de campañas y acciones en la lucha contra la violencia sobre la mujer. En este sentido, se ha celebrado recientemente (del 20 de julio al 7 de agosto de 2009) el 44 período de sesiones del Comité de la CEDAW, en el que se ha examinado el sexto informe periódico de España. En las conclusiones, el Comité exhorta al Estado a profundizar en el estudio de la situación de las mujeres en grupos de riesgo de exclusión, como las mujeres inmigrantes, ya que se observa una cierta carencia de datos al respecto. Asimismo estima que el acceso a la información y a los servicios sanitarios, asistenciales, etc. es deficiente para estas mujeres, y compele a las Administraciones competentes a cubrir estas lagunas de desprotección³².

2.2 La violencia sobre la mujer en la normativa comunitaria

En el ámbito comunitario se desecha, en un primer momento, la posibilidad de emitir disposiciones referentes a la violencia sobre las mujeres, al entender que se trataba de una materia de competencia interna de los Estados. Las únicas referencias a problemas discriminatorios de la mujer iban dirigidas a conseguir una igualdad en el ámbito laboral.

32 La información relativa al 44 período de sesiones de la CEDAW está disponible en:
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/cedaws44.htm>

A raíz del Tratado de Ámsterdam (firmado el 2 de octubre de 1997 por los ministros de Asuntos Exteriores de los quince países miembros de la UE), se consolida el principio del respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Introduce nuevas disposiciones relativas a la igualdad entre el hombre y la mujer: consagra como objetivo de la Unión el principio de igualdad entre ambos sexos (art. 2 TCEE), incorpora la perspectiva de género en todas las actuaciones comunitarias y, en concreto, establece que «en todas las actividades contempladas en el presente artículo, la Comunidad se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad» (art. 3 TCEE), atribuye al Consejo la competencia para adoptar acciones adecuadas para combatir la discriminación basada en el sexo (art. 13 TCEE) y profundiza en la regulación de las acciones positivas en relación con el principio de igualdad de retribución (art. 141 TCEE).

En las últimas décadas, podemos encontrar ya varios actos que tienden a incidir en la violencia de género de manera progresiva. Expondremos a continuación sintéticamente algunos de los instrumentos europeos más relevantes en la lucha contra la violencia sobre la mujer.

Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de junio de 1986, sobre la protección de la dignidad de las personas. Es el primer instrumento europeo que asocia la violencia ejercida contra las mujeres con una vulneración de sus Derechos Humanos. Recoge una serie de medidas que deberán adoptar los Estados miembros en la lucha contra las distintas manifestaciones de la violencia sobre las mujeres. Destacamos las siguientes: a) elaborar estudios para compilar estadísticas y datos que permitan una adecuada valoración de todos los aspectos relativos a la violencia contra las mujeres; b) promover campañas de información y sensibilización en igualdad, violencia y sexualidad; c) adoptar las medidas necesarias para asegurar una formación especializada adecuada para los distintos profesionales que actúan en la respuesta pública en casos de violencia de género; d) asegurar la suficiente cobertura de medios a disposición de las víctimas de delitos violentos; e) la reforma de las legislaciones sobre agresiones sexuales; f) propone una intervención educativa en la concienciación contra la violencia desde los primeros niveles educativos.

La **Resolución del PE sobre una Campaña Europea de Tolerancia Cero** ante la violencia contra las mujeres, en la que se reconoce la persistencia y frecuencia de la violencia contra las mujeres en los Estados miembros. Se llama la atención ante la insuficiencia de instrumentos jurídicos de prevención y protección para las mujeres, consecuencia del bajo nivel de conciencia que se tiene sobre las necesidades específicas de las mujeres afectadas por la violencia de género. En este sentido resulta preocupante la ausencia de estudios comparativos sobre los casos de violencia intra y extra familiar en la mayoría de los Estados miembros.

Se establecen una serie de recomendaciones a los Estados, entre las que destacan: a) convertir en un convenio vinculante la Declaración de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing 1995); b) aumentar la visibilidad de la violencia de género en la sociedad y romper el silencio que la rodea, y utilizar los medios de comunicación para concienciar a la población de la gravedad del problema; c) avanzar en la formación de todos los sujetos implicados en la actuación con mujeres víctimas de violencia; d) apoyar y financiar de forma inmediata y activa un repertorio de servicios independiente y específico para las víctimas de la violencia; e) revisar la correcta aplicación de los procedimientos judiciales y tomar medidas para acabar con los obstáculos que impiden a las mujeres obtener protección jurídica; f) prestar una especial atención a las *mujeres inmigrantes*, cuya situación de indefensión en la mayor parte de ocasiones es aún mayor que en los casos de las mujeres nacionales; g) crear un registro sistemático de todos los casos de violencia contra las mujeres.

Además de estas resoluciones, debemos destacar tres Decisiones del PE y del Consejo Europeo que instauran los programas clave de la acción comunitaria en materia de violencia sobre las mujeres: los programas DAPHNE I, DAPHNE II y DAPHNE III.

Decisión n.º. 293/2000/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 24 de enero de 2000, por la que se aprueba el programa de acción comunitario DAPHNE (2000-2003), sobre medidas preventivas destinadas a combatir la violencia ejercida sobre los niños, los adolescentes y las mujeres.

Establece acciones transnacionales destinadas a crear redes de conocimiento sobre la violencia y asegurar el intercambio de información y buenas prácticas, entre las que destacan: a) apoyo al establecimiento y fortalecimiento de redes pluridisciplinares, y fomento y apoyo a la cooperación entre las ong's y las distintas organizaciones y organismos públicos a nivel nacional, regional y local; b) estímulo e intercambio de las buenas prácticas sobre prevención de la violencia y el apoyo y protección de niños, adolescentes y mujeres; c) fomento de campañas de información y sensibilización del público y de los medios de comunicación sobre los riesgos de la violencia y la forma de evitarlos; d) creación de una fuente de información a escala comunitaria para asistir e informar a las ong's y a los organismos públicos, y proporcionarles información accesible al público, recabada por Administraciones públicas, ong's o instancias académicas en materia de violencia, prevención de la violencia y ayuda a las víctimas; e) fomentar el estudio en el ámbito de la violencia y los abusos sexuales y sobre los medios de prevención, con objeto de definir los procedimientos y políticas más eficaces para prevenir la violencia y asistir a las víctimas.

Decisión 803/2004/CE del PE y el Consejo, de 21 de abril de 2004, por la que se aprueba el programa de acción comunitario DAPHNE II (2004-2007). Este segundo instrumento, con una dotación económica mucho mayor, profundiza a nivel formal y material en el problema de la violencia.

Las acciones en el campo del conocimiento de la violencia, sus causas y consecuencias se van perfilando, de tal modo que se apunta a la elaboración de indicadores sobre la violencia, para poder medir el impacto de políticas y proyectos; se crea un procedimiento para la recopilación periódica y viable de datos para calcular el impacto de la violencia en la UE; y se comienzan a sugerir principios de actuación comunes contra la violencia a escala comunitaria.

Por otro lado, se introducen pautas de actuación y procedimientos comunes para prestar protección y apoyo a las víctimas (asistencia psicológica, jurídica, social, educativa, medidas de alejamiento, medidas de reinserción en la vida social y laboral, etc.). Comienza a hablarse también de programas de tratamiento para agresores.

Decisión 779/2007/CE del PE y del Consejo, de 20 de junio de 2007, por la que se aprueba el programa de acción comunitario DAPHNE III (2007-2013). Esta fase del programa apuesta con fuerza por la cooperación transnacional en el estudio, investigación y difusión de buenas prácticas; así como la difusión de los logros alcanzados con las fases precedentes. Asimismo profundiza en la sensibilización de los profesionales y de sectores específicos de la población con mayor riesgo de sufrir violencia, como puede ser las mujeres inmigrantes. Continúa con el perfeccionamiento de medidas asistenciales específicas para víctimas y autores de la violencia. Como novedad introduce la pertinencia del análisis de los costos sociales y económicos que puede tener la violencia.

En el cuadro siguiente sistematizamos algunos otros instrumentos comunitarios interesantes en la lucha contra la violencia sobre la mujer.

Otros instrumentos comunitarios de interés:

- COM (2000) 335 final, de junio de 2000. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Hacia una estrategia marco comunitaria sobre la igualdad entre hombres y mujeres. Tiene como objetivo contribuir a combatir las desigualdades entre hombres y mujeres en la vida económica, política, civil y social, mediante la integración de la perspectiva de género en todas las políticas comunitarias y la puesta en marcha de acciones específicas a favor de las mujeres.
- Decisión 2001/51/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 2000, por la que se establece el V Programa de acción comunitario sobre la estrategia Marco Comunitaria sobre la igualdad entre hombres y mujeres (2001-2005). Es uno de los instrumentos necesarios para la puesta en práctica de la estrategia marco global comunitaria en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Se incluye la violencia relacionándola con el pleno disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Entre las previsiones del Programa se contempla la introducción de acciones dirigidas a asegurar la eficacia de las políticas de igualdad, dentro de las cuales se encuentran las medidas de prevención y sanción de la violencia de género.
- Recomendación de abril de 2002 del Comité de Ministros sobre la protección de la mujer contra la violencia; se proponen medidas en el ámbito educativo y formativo, en los medios de comunicación, planificación local, regional y urbana, etc.
- Decisión 848/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece un Programa de acción comunitario para promocionar las organizaciones que trabajan a escala europea en el ámbito de la igualdad entre hombres y mujeres.
- COM (2005) 224 final, 1 de junio de 2005. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico Social Europeo y al Comité de las Regiones. Estrategia marco contra la discriminación y por la igualdad de oportunidades para todos. Iniciativa de la Comisión Europea por la que se declara el año 2007 "Año Europeo de la igualdad de oportunidades para todos".

3. EL TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA SOBRE LA MUJER EN LA NORMATIVA ESPAÑOLA.

Como hemos visto el reconocimiento de que la violencia sobre la mujer, en sus diversas manifestaciones, supone una lesión y una vulneración de las libertades fundamentales y los derechos humanos, tiene suma importancia. Por un lado porque se saca a la esfera pública una de las más cruentas formas de dominio ejercidas sobre la mujer en base a la fuerza; y por otro, porque el debate se sitúa ahora en un plano constitucional al tratarse de los derechos fundamentales.

La igualdad ha sido constitucionalizada como valor superior del ordenamiento jurídico español en el artículo 1.1 CE; por otro lado, se ha consagrado la denominada *igualdad material*, o *igualdad real y efectiva*, en el artículo 9.2 CE que incorpora un mandato a los poderes públicos para «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social». En el artículo 14 CE, se ha incorporado el principio de igualdad formal, que establece la igualdad ante la ley «sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social». Por otro lado, y dentro del catálogo de derechos fundamentales, se reconoce el derecho a la vida y a la integridad física y moral (art. 15 CE), y a la libertad y seguridad de toda persona (art. 17 CE); el derecho a la educación y al pleno desarrollo de la personalidad (art. 27 CE); la protección social, económica y jurídica de la familia, de los hijos y de las madres (art. 39 CE); derechos que vinculan a los poderes públicos y han de orientar su actuación³³.

Con base en estos principios constitucionales y en la serie de Convenciones, Declaraciones y Resoluciones adoptadas a nivel internacional y europeo -y que forman parte del Derecho español- sobre la violencia contra la mujer; y también alarmado por las cifras que

33 En este sentido se expresa el Tribunal Supremo, al mencionar que el maltrato familiar «atenta a valores constitucionales de primer orden como el derecho a la dignidad de la persona y al libre desarrollo de la personalidad -art. 10-, que tiene su consecuencia lógica en el derecho no sólo a la vida, sino a la integridad física y moral con interdicción de los tratos inhumanos o degradantes -art. 15- y en el derecho a la seguridad -art. 17-, quedando también afectados principios rectores de la política social y económica, como la protección de la familia y la infancia, y la protección integral de los hijos del art. 39 (...) por lo tanto debe ser abordado como un problema social de primera magnitud, y no sólo como un mero problema que afecta a la intimidad de la pareja (...)» STS, Sala 2ª, de 24 de junio de 2000. Ver también STS, Sala 2ª, de 7 de septiembre de 2000.

empezaban a manejarse sobre violencia contra la mujer en el ámbito doméstico³⁴, el legislador español comenzó a elaborar una serie de planes de acción³⁵ y de reformas en el orden penal y procesal que culminaron en la *Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*.

A continuación repasaremos brevemente cada una de estas reformas, para finalizar con el análisis de la LO 1/2004.

3.1 Ley Orgánica 14/1999, de 9 de junio, de modificación del Código Penal de 1995, en materia de protección a las víctimas de malos tratos y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal³⁶.

El *I Plan Integral contra la Violencia Doméstica*, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1998, incluía entre sus medidas determinadas acciones legislativas encaminadas a la modificación de la normativa penal y procesal para lograr la erradicación de

34 La I Macroencuesta sobre Violencia contra las Mujeres en el ámbito Doméstico realizada por el Instituto de la Mujer en 1999 arroja unos datos escalofriantes: en torno al 4'2% de mujeres españolas (unas 640.000 mujeres aprox.) declara haber sido víctima de maltrato (Tipo B); y una de cada diez mujeres españolas (1.495.000 mujeres aprox.) son víctimas de maltrato "técnico" no declarado (Tipo A). El resumen de la I Macroencuesta puede consultarse en: http://www.migualdad.es/mujer/mujeres/estud_inves/1999/499p.pdf

35 Desde 1998 hasta 2004 el Ejecutivo aprobó dos Planes sucesivos de acción contra la violencia doméstica, creados por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales e impulsados por el Instituto de la Mujer.

El *I Plan Integral contra la Violencia Doméstica* (1998-2000) supuso importantes avances en la creación de numerosos servicios destinados a atender y proteger a las mujeres víctimas, como los Servicios de atención especializados de la Policía (SAM) y de la Guardia Civil (EMUME), los Centros de Acogida dependientes de las Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales o de las ONGs, los Centros de Información y las Oficinas de asistencia a las víctimas en Juzgados y Fiscalías; etc. Puede consultarse su contenido online en: <http://www.malostratos.org/images/pdf/PLAN%20DE%20ACCION%20CONTRA%20LA%20VIOLENCIA%20DOMESTICA%201998.pdf>

El *II Plan Integral contra la Violencia Doméstica* (2001-2004) impulsará una serie de medidas de reforma legal de gran trascendencia: a) ante la dilación de los procesos penales por delitos de violencia contra la mujer en el ámbito doméstico, para agilizar y simplificar el proceso, sugiere la utilización de los juicios rápidos en delitos y faltas por estas causas; b) la propuesta de estudiar la posibilidad de que la instrucción de las causas por delitos y faltas de violencia doméstica se realicen en un mismo Juzgado invoca ya la creación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer; c) incorporar la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de la patria potestad tutela, curatela, guarda o acogimiento en supuestos de violencia física o psíquica; d) privación del derecho a la tenencia y porte de armas; e) abandono inmediato del domicilio conyugal; etc. Puede consultarse el texto en: <http://www.malostratos.org/images/pdf/II%20PLAN%20INTEGRAL%20CONTRA%20LA%20VIOLENCIA%20DOMESTICA.pdf>

36 Para un análisis detallado de la reforma vid. DE LAMO RUBIO, Jaime; GANZEMÜLLER ROIG, Carlos; ESCUDERO MORATALLA, José Francisco; FRIGOLA VALLINA, Joaquín, *Tratamiento penal y procesal de la violencia en el ámbito familiar*, Bosch, Barcelona, 2002.

los malos tratos, a la vez que otorgaba una mayor y mejor protección a las víctimas. Como resultado se aprobó la citada LO 14/1999 que modifica el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y que supone una ampliación de la definición del maltrato y la introducción de una serie de medidas cautelares que permiten una protección más adecuada de la víctima.

La articulación de tales medidas legislativas se concreta en la modificación de diversos artículos del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, modificación que supone como innovaciones más destacadas:

a) Ampliación del contenido y efectos de las penas accesorias de privación del derecho a residir o acudir a determinados lugares; las prohibiciones de aproximación, de comunicación con la víctima y familiares u otras personas que determine el Juez. Además se prevé esta pena para las faltas contra las personas de los arts. 617 y 620 CP.

b) Se tipifica en el art. 153 CP, relativo a la violencia en el ámbito familiar, la violencia psíquica³⁷ ejercida con carácter habitual sobre las personas próximas, es decir, cónyuge o persona que esté o haya estado ligada al agresor de forma estable por análoga relación de afectividad, o sobre los hijos propios o del cónyuge o conviviente, ascendientes o incapaces que convivan con él o se hallen sujetos a potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento³⁸. A menudo el maltrato psíquico habitual está presente en este tipo de supuestos de violencia mucho antes que la agresión física, por lo que esta inclusión es fundamental. No obstante, el

37 Vid. CADENA SERRANO, Fidel Ángel, «Las lesiones psíquicas y el *mobbing*. Breve referencia al *bullying*» en BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel y RUEDA MARTÍN, M^a Ángeles (coords.), AAVV, *La reforma penal en torno a la violencia doméstica y de género*, Atelier, Barcelona, 2006.

38 La Fiscalía General del Estado en su *Informe sobre el tratamiento jurisdiccional de los malos tratos familiares en el año 1999*, estima que es necesario «(...) ampliar el círculo a otros parientes como hermanos o afines próximos que con mucha frecuencia integran el grupo familiar o de convivencia, en el que un agresor “doméstico” ejerce habitualmente su violencia, sin que se aprecien razones que justifiquen su exclusión del tipo del art. 153 CP (...)». Extraído de DE LAMO RUBIO, Jaime; GANZEMÜLLER ROIG, Carlos; ESCUDERO MORATALLA, José Francisco; FRIGOLA VALLINA, Joaquín, *Tratamiento penal ...* op. cit. p. 51.

menoscabo de la salud psíquica ha planteado algunas dificultades probatorias³⁹ y de interpretación⁴⁰.

c) Las faltas del art. 620 CP, cuando el ofendido sea alguna de las personas a las que se refiere el art. 153 CP pasan a considerarse como faltas públicas perseguibles de oficio, -salvo en el caso de injurias leves- (art 104 LECrim).

d) Además, como importante novedad, se tendrán en cuenta las posibles repercusiones económicas que pudiera tener la sanción penal sobre la víctima o la unidad familiar.

En cuanto a la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la modificación de sus artículos 13 y 109, junto con la introducción de un nuevo artículo 544 bis⁴¹, persiguen el objetivo de facilitar la inmediata protección de la víctima en los delitos de referencia, mediante la introducción de una nueva medida cautelar que permita el distanciamiento físico entre el agresor y la víctima, medida que podrá acordarse entre las primeras diligencias.

39 Por el carácter privado de este tipo de violencia, en ocasiones sólo se cuenta con la declaración de la víctima como única prueba de cargo. En este sentido el Tribunal Supremo ha señalado que si bien la declaración de la víctima puede ser hábil para desvirtuar la presunción constitucional de inocencia, para fundamentar una sentencia condenatoria en dicha única prueba son necesarios algunos requisitos: a) ausencia de incredibilidad subjetiva, b) verosimilitud, c) persistencia en la incriminación. Vid. SSTs 8 de noviembre de 1994, 27 de abril y 11 de octubre de 1995, 3 y 15 abril de 1996, 7 de mayo de 1998, entre otras. Extraído de DE LAMO RUBIO, Jaime; GANZEMÜLLER ROIG, Carlos; ESCUDERO MORATALLA, José Francisco; FRIGOLA VALLINA, Joaquín, *Tratamiento penal ...* op. cit. pp. 101-104.

40 SSTs de 30 de octubre de 1994; de 27 de octubre de 1995; de 9 de junio de 1998; de 10 de marzo de 2003; de 5 de junio de 2003, entre otras.

41 Art. 544 bis LECrim: «En los casos en los que se investigue un delito de los mencionados en el artículo 57 del Código Penal, el Juez o Tribunal podrá, de forma motivada y cuando resulte estrictamente necesario al fin de protección de la víctima, imponer cautelarmente al inculpado la prohibición de residir en un determinado lugar, barrio, municipio, provincia u otra entidad local o Comunidad Autónoma. En las mismas condiciones podrá imponerle cautelarmente la prohibición de acudir a determinados lugares, barrios, municipios, provincias u otras entidades locales, o Comunidades Autónomas, o de aproximarse o comunicarse con la graduación que sea precisa a determinadas personas (...)».

3.2 Ley Ordinaria 38/2002, de 24 de octubre de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sobre procedimiento para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos y faltas, y de modificación del procedimiento abreviado⁴².

Los datos arrojados por las Macroencuestas realizadas por el Instituto de la Mujer mostraban unos datos de víctimas de maltrato extremadamente altos en relación con el número de casos que llegaban a los Tribunales. Esta elevada “cifra negra” puede explicarse tomando en consideración dos cuestiones: por un lado, como hemos visto, la violencia contra la mujer en el ámbito doméstico continúa siendo un delito de la esfera privada; son diversos los elementos que entran en juego a la hora de definir este modo de violencia y que influyen en las dificultades de las víctimas para denunciar y continuar el proceso⁴³.

Por otro lado, la situación que atraviesa el aparato judicial en estos momentos se caracteriza por una prolongada dilación en los procedimientos penales, y específicamente en los referidos a violencia de género. En el caso de las faltas, el tiempo medio entre la denuncia y la resolución por los Juzgados de Instrucción es de 158 días, con un 73% de absoluciones. En el caso de delitos, este lapso medio de tiempo entre denuncia y resolución es de 497 días, descendiendo el porcentaje de absoluciones al 15%⁴⁴. Ello hace que la víctima se sienta desprotegida y sin confianza en la justicia a la hora de dar una respuesta eficaz y rápida en este tipo de situaciones de violencia.

En este sentido se expresa el *II Plan Integral contra la Violencia Doméstica* (2001-2004) cuando establece entre sus objetivos diversas reformas legales y procedimentales entre las que se encontraría la utilización de los juicios rápidos, tanto en casos de delitos como de faltas,

42 Sobre el tema de los juicios rápidos y la violencia doméstica pueden consultarse: DEL POZO PÉREZ, Marta, *Violencia doméstica y juicio de faltas*, Atelier, Barcelona, 2006; de la misma autora: «Revisión crítica de las recientes reformas de derecho procesal para el tratamiento de la violencia de género» en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela (Ed.), AAVV, *Estudios Interdisciplinarios sobre igualdad y violencia de género*, Comares, Granada, 2008; SANCHO CASAJÚS, Carlos, «La violencia doméstica y de género en los Juzgados de Guardia. Los juicios rápidos» en BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel y RUEDA MARTÍN, M^a Ángeles (coords.), AAVV, *La reforma penal en torno a la violencia doméstica y de género*, Atelier, Barcelona, 2006, cit.

43 Vid. cap. 1.2.

44 *Informe sobre el tratamiento de la Violencia doméstica en la Administración de justicia, Volumen I*, encargado por el CGPJ al Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza publicado en Diciembre de 2001, pp. 143-144; extraído de DEL POZO PÉREZ, Marta, «Revisión crítica de las ...» cit.

para simplificar y agilizar los procedimientos penales en los supuestos de violencia sobre la mujer en el ámbito doméstico.

La ley, en el art.795 CP habla de ciertos requisitos: serán susceptibles de enjuiciarse mediante este procedimiento los delitos flagrantes; los que presenten una instrucción sencilla; y los recogidos en el catálogo del punto 2, donde expresamente introduce los supuestos de violencia doméstica⁴⁵. La instrucción de estos delitos se realizará por el juzgado de guardia⁴⁶, que estará obligado a incoar las diligencias urgentes (arts. 797 y ss.) si se dan los presupuestos del enjuiciamiento rápido.

De manera previa a la incoación de estas diligencias urgentes se realiza una actividad de preinstrucción llevada a cabo por la Policía judicial, recogida en el art. 796 LECrim, que consistirá principalmente en la solicitud de informes periciales, y en su caso, la presencia del médico forense; la citación del imputado, que deberá comparecer con abogado, y de los testigos; y la realización de un atestado policial específico que servirá de punto de partida para las diligencias urgentes que incoará el Juez de guardia. Como vemos la actuación de la Policía judicial se ve claramente potenciada, hasta el punto que la efectiva celebración o no del juicio durante el servicio de guardia depende -en gran medida- de la actuación policial, a quien corresponde fundamentalmente tanto decidir qué hechos se integran en los tipos, como citar

45 El texto legal, en la Exposición de Motivos, se expresa del siguiente modo: «En primer término, que se trate de delitos flagrantes, entendiéndose por tales aquellos en que no hay solución de continuidad entre la comisión del hecho punible y la actuación policial que conduce a la detención o a la citación. En segundo término, que se trate de alguno de los delitos comprendidos en un elenco tasado, en el que incluyen hechos cuya investigación ha de resultar en principio sencilla, aun no siendo flagrantes, o hechos con especial incidencia en la seguridad ciudadana, o que repugnan gravemente a la conciencia social, como es el caso de los *supuestos de violencia doméstica*. En tercer término, que se trate de hechos punibles en que se aprecie, con independencia de las circunstancias anteriores, facilidad instructora, es decir, en que las circunstancias del caso permitan presumir que la investigación será sencilla y que, por tanto, podrá terminarse en breve plazo».

46 Téngase en cuenta el nuevo art. 797 bis LECrim, introducido por la LO 1/2004, que atribuye competencia exclusiva y excluyente para conocer de las Diligencias Urgentes de los delitos de violencia de género cuando la pena de prisión no exceda de 5 años a los nuevos Juzgados de Violencia sobre la Mujer. Los Juzgados de Guardia sólo se ocuparán de la situación personal del imputado cuando el Juzgado de Violencia sobre la Mujer no se encuentre en horas de audiencia (ya que no dispone de servicio de guardia).

directamente a los implicados ante el Juzgado⁴⁷. La coordinación policial y judicial se configura como pieza clave en este sistema de enjuiciamiento rápido.

La opción de incluir la violencia doméstica expresamente en el objeto de la norma supone una apuesta clara del legislador para la eficacia de la persecución de este tipo de delitos y la reparación y asistencia a la víctima⁴⁸. El fin principal de la reforma es precisamente dar una respuesta rápida y contundente desde la primera agresión, lo que redundará en un aumento en la confianza de las víctimas en el sistema judicial y una mayor sensación de seguridad. Se espera que todo ello produzca el deseado aumento en las denuncias; además, al acortarse los tiempos entre denuncia y resolución habrá mayores posibilidades de evitar conductas reincidentes del agresor y de que la víctima continúe el proceso⁴⁹.

47 Sobre la actuación de la Policía judicial vid. AGUERRI ALADRÉN, Santiago, «Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de coordinación con los órganos judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género», en BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel, RUEDA MARTÍN, M^a Ángeles (coords.) AAVV, *La reforma penal en torno a la violencia doméstica y de género*, Atelier, Barcelona, 2006, pp. 391-404; DEL POZO PÉREZ, Marta, *Violencia doméstica y juicio de faltas*, Atelier, Barcelona, 2006, op.cit pp. 231-309;

48 La Fiscalía General del Estado, en la *Circular 1/2003 de 10 de abril, sobre procedimiento para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos y faltas y de modificación del procedimiento abreviado* expresa las dificultades de la instrucción en el plazo del servicio de guardia de los delitos de violencia familiar. Ello se debe a diversos factores, como pueden ser la acumulación de causas; la necesidad de informes periciales médicos complejos, máxime en casos de violencia psíquica; la circunstancia de que son hechos que se prolongan en el tiempo y con los que se vulneran importantes derechos fundamentales, generalmente de un círculo más amplio que el sujeto lesionado. No obstante, la importancia de la tramitación de estos hechos por el procedimiento rápido -sin perjuicio de la transformación de las diligencias urgentes en diligencias previas si las primeras no fueran suficientes- supone un par de consecuencias muy positivas: por un lado la conveniencia en estos casos de una respuesta judicial inmediata, con la participación activa del Ministerio Fiscal, con la posibilidad de preconstituir la prueba; por otro lado, la inmediata resolución sobre la adopción de medidas cautelares en aras a dar una efectiva protección a las víctimas.

49 Recordemos el esquema del ciclo de la violencia en el que después de la situación de violencia extrema el maltratador intenta ganarse el perdón de la víctima (fase de la “luna de miel”). Esta situación aparentemente “tranquila” volverá a desembocar en otro episodio más violento, y cada vez las fases se sucederán más rápidamente, con períodos de “violencia latente” cada vez más cortos, y aquellos de violencia extrema más brutales. Es por ello necesario acelerar los procesos para evitar la recaída en el ciclo de la violencia que pueda suponer el “perdón” de la víctima. Vid. capítulo 1.2

3.3 Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros.

Esta nueva reforma del Código Penal introduce diversas modificaciones respecto a los delitos de maltrato en el ámbito familiar y violencia habitual. La necesidad de que los tipos delictivos alcancen todas las manifestaciones posibles de este tipo de violencia motiva la creación del delito de maltrato doméstico del art.153 CP, que castiga como delitos hechos que hasta ese momento eran faltas⁵⁰ (falta de lesiones, falta de malos tratos o de amenazas leves con armas); abriéndose así la posibilidad de imponer penas privativas de libertad y en todo caso privación del derecho a la tenencia de armas. Se endurece la normativa para dar castigo desde la agresión inicial, y prevenir daños más graves; es además una tutela primaria del bien jurídico, que no espera a la causación de un resultado concreto⁵¹.

Por otra parte, la violencia habitual⁵² ejercida en el ámbito familiar del anterior art. 153, pasa al art. 173.2 CP, dentro del Título VII entre las torturas y otros delitos contra la integridad moral, debido a la lesión que supone de los bienes más íntimos de la personalidad el terror y opresión en las víctimas que causa este tipo de violencia habitual en el entorno familiar. El punto 3º del artículo establece que «para apreciar la habitualidad⁵³ a que se refiere el apartado anterior, se atenderá al número de actos de violencia que resulten acreditados, así como a la proximidad temporal de los mismos, con independencia de que dicha violencia se haya ejercido sobre la misma o diferentes víctimas de las comprendidas en este artículo, y de que los actos violentos hayan sido o no objeto de enjuiciamiento en procesos anteriores».

50 Vid. MENDOZA CALDERÓN, Silvia, «Hacia un Derecho Penal sin fundamentación material del injusto: la introducción del nuevo artículo 153 del Código Penal» en BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel; RUEDA MARTÍN M^a Ángeles (coords.), AAVV, *La reforma penal en torno a la violencia de género*, Atelier, Barcelona, 2006.

51 DEL POZO PÉREZ, Marta, *Violencia doméstica y juicio de faltas ...* op. cit. p. 14.

52 Sobre el delito de violencia doméstica habitual ver: MONGE FERNÁNDEZ, Antonia, «La violencia de género como delito habitual (impropio)», y MUÑOZ SÁNCHEZ, Juan, «El delito de la violencia doméstica habitual del artículo 173.2 del Código Penal», ambos en BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel; RUEDA MARTÍN M^a Ángeles (coords.), AAVV, *La reforma penal...* ,op. cit.

53 Sobre el tema concreto de la habitualidad en los delitos de violencia en el ámbito familiar puede consultarse MAGRO SERVET, Vicente, *Soluciones de la sociedad española ante la violencia que se ejerce sobre las mujeres*, La Ley, 2005, pp. 251 y ss.; donde el autor hace una amplia reflexión sobre la jurisprudencia emanada al respecto.

En este sentido el Tribunal Supremo, ha entendido que «lo relevante para apreciar la habitualidad, más que la pluralidad en sí misma, es la repetición o frecuencia que suponga una permanencia en el trato violento, siendo lo importante la convicción del Tribunal de que la víctima vive en una situación de maltrato continuo. En esta permanencia radica el mayor desvalor que justifica una tipificación autónoma por la presencia de una gravedad mayor (...)»⁵⁴⁵⁵; se habla de «un ataque contra la paz familiar creando una situación de dominación y temor»⁵⁶. Así pues, se reconoce el carácter pluriofensivo de estas conductas, que además de lesionar bienes jurídicos como la seguridad o la integridad, atentan contra el ámbito doméstico entendido como espacio de desarrollo de la personalidad en condiciones de igualdad y dignidad⁵⁷. Orientando lo injusto del tipo al margen de la salud e integridad personales se puede explicar fácilmente que el legislador haya incluido la cláusula concursal al señalar que la pena se entiende «sin perjuicio de las penas que pudieran corresponder a los delitos o faltas en que se hubieran concretado los actos de violencia física o psíquica»⁵⁸.

Se aplicarán las penas en su mitad superior, cuando los delitos del 153 o del 173.2 se perpetren en presencia de menores, o utilizando armas, o tenga lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realice quebrantando una pena de las contempladas en el art. 48 CP (prohibiciones de aproximación, acercamiento y comunicación). La pena mínima que resulta de esta modificación es de tres meses de prisión o trabajos en beneficio de la comunidad, superior a la anterior. Asimismo, como mencionamos, se añade preceptivamente la pena accesoria de la privación del derecho a la tenencia de armas para estos tipos delictivos.

Por otra parte, señaladamente se produce una importante ampliación del ámbito subjetivo⁵⁹ de estos tipos penales respecto de los sujetos pasivos, que pasaría a englobar: a) uniones conyugales actuales o pasadas; b) relaciones de afectividad actuales o pasadas aún sin convivencia; c) relaciones de parentesco, entre las que se incluyen «descendientes,

54 STS, Sala 2ª, de 12 de mayo de 2002.

55 En este sentido consultar también, entre otras: SSTs 927/2000, de 24 de junio de 2000; 1208/2000, de 7 de junio; 1366/2000, de 7 de septiembre.

56 STS, Sala 2ª, de 24 de junio de 2000 (927/2000).

57 Sentencia AP de Tarragona, de 26 de julio de 2004; en MENDOZA CALDERÓN, Silvia, «Hacia un Derecho Penal sin fundamentación material del injusto... op. cit. pp. 126-127.

58 Vid. MUÑOZ SÁNCHEZ, Juan, «El delito de violencia doméstica habitual» en BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel, RUEDA MARTÍN, Mª Ángeles (coords.) AAVV, *La reforma penal...*, op.cit. pp.74 y 75.

59 Tal y como venía recomendando la FGE.

ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente»; d) relaciones tutelares o asimiladas: menores, incapaces, personas sujetas a tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente; o bien personas que por su especial vulnerabilidad se encuentren sometidas a custodia o guarda en centros públicos o privados; e) personas amparadas en cualquier otra relación por la que se encuentren integradas en el núcleo de convivencia familiar⁶⁰.

3.4 Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Con esta reforma se introducen importantes novedades en relación a la aplicación, duración y suspensión de las penas accesorias que llevan aparejados los delitos objeto de nuestro interés.

Por un lado, para los delitos contenidos en el art. 57 CP, cometidos contra las personas a las que se alude en el apartado segundo (ámbito familiar) se establece en todo caso la pena de alejamiento con una duración de entre cinco y diez años en función de la gravedad del delito. En este sentido, con relación a la duración máxima de las penas de alejamiento se pasa de los cinco a los diez años.

Se recoge también la previsión de cumplimiento simultáneo y/o sucesivo de las penas de alejamiento y de no aproximación a la víctima junto con el resto de penas impuestas⁶¹. Se

60 Esta descripción tan amplia de los sujetos pasivos responde a la intención de permitir la cabida en el tipo de todas y cada una de las relaciones que puedan existir próximas o integradas en el núcleo familiar. De este modo se recoge una realidad social creciente, como es la de los nuevos modelos de familia. DEL POZO PÉREZ, Marta, «La Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica», en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa (Eds.), AAVV, *El reto de la efectiva igualdad de oportunidades*, Comares, Granada, 2006.

61 La Exposición de Motivos expresa la necesidad de ese cumplimiento simultáneo en los términos siguientes: «se amplía la duración máxima de las penas de alejamiento y de no aproximación a la víctima, incluyéndose la previsión de su cumplimiento simultáneo con la de prisión e incluso concluida la pena, para evitar el acercamiento durante los permisos de salida u otros beneficios penitenciarios o después de su cumplimiento(...) se mejora técnicamente para que sirva con más eficacia a la prevención y represión de los delitos y, en especial, a la lucha contra la violencia doméstica, estableciéndose la posible suspensión del régimen de visitas, comunicación y estancia de los hijos, así como la prohibición de comunicaciones por medios informáticos o telemáticos».

refieren separadamente las tres modalidades posibles de este tipo de penas (prohibición de residir y acudir a determinados lugares, prohibición de aproximación y prohibición de comunicación con la víctima u otras personas). Estas mismas prohibiciones podrán imponerse con una duración máxima de seis meses también en los supuestos de faltas contra las personas de los arts. 617 y 620 CP. Por otra parte, se establece asimismo la posibilidad de suspensión del régimen de visitas, comunicación y estancia de los hijos.

Se suprime la pena de arresto de fin de semana, sustituyéndose, según los casos, por la pena de prisión de corta duración -de tres meses en adelante en los delitos-, por la pena de trabajo en beneficio de la comunidad o por la pena de localización permanente, que se crea en esta Ley Orgánica.

Por último, en los arts. 83, 84 y 88 se introduce un régimen específico de suspensión y sustitución de penas para los supuestos de los arts. 153 y 173.2 CP de violencia en el ámbito familia. Así, se añade una nueva regla de conducta, que será la participación en programas formativos y de socialización del agresor. Por otra parte, cuando se trate de este tipo de delitos, sólo será posible la sustitución de la pena privativa de libertad por los trabajos en beneficio de la comunidad; en este caso el Juez, además de la participación en programas de reeducación y atención psicológica, impondrá en todo caso las prohibiciones de aproximación a la víctima del art. 83. Para que sea posible esta sustitución es preceptivo el cumplimiento de las medidas de alejamiento de los ap. 1º y 2º del art. 83.

3.5 Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica⁶².

Esta iniciativa legislativa responde a la inquietud que se había venido manifestando en diversos informes de expertos nacionales e internacionales acerca de la exigencia de un tratamiento pluridisciplinar de la violencia en el ámbito familiar que proporcione una protección eficaz e integral a la víctima desde el primer momento⁶³.

El instrumento jurídico que introduce esta Ley, la Orden de Protección, regulada en el nuevo art. 544 ter de la LECrim, supone un mecanismo de articulación y coordinación de las diversas medidas cautelares y provisionales ya existentes en nuestro ordenamiento, a las que se une una vertiente asistencial. Así, a partir de una única solicitud, se pondría en marcha un procedimiento urgente que aglutina la adopción de medidas penales y civiles de carácter cautelar y provisional, cuyo fin último es proteger de modo integral e inmediato a la víctima de violencia ejercida en el entorno familiar.

3.5.1. Ámbitos objetivo y subjetivo de aplicación de la Orden de Protección.

Según el art.544 ter apdo.1 de la LECrim, la Orden de Protección puede ser adoptada no sólo en el caso de delitos, sino también para las faltas que se consideren en el Código Penal como ilícitos relacionados con la violencia familiar⁶⁴, novedad importante para evitar la reiteración de conductas violentas y actuar desde la primera agresión⁶⁵.

62 Sobre el tema vid. DEL POZO PÉREZ, Marta, «La Orden de Protección de las víctimas de la violencia doméstica», en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa (eds.), *El reto de la efectiva igualdad de oportunidades*, Comares, Granada, 2006; de la misma autora *Violencia doméstica y juicio de faltas...* op.cit.

63 Tal y como se expresa en la Exposición de Motivos de la Ley.

64 Que serán los recogidos en el art. 57 CP, que habla de los delitos de homicidio, aborto, lesiones, contra la libertad, de torturas y contra la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, el derecho a la propia imagen y a la inviolabilidad del domicilio, el honor, el patrimonio y el orden socioeconómico; y sobre las faltas serán las del art. 620.2 CP de amenazas leves con armas o instrumentos peligrosos; contra las personas del art. 173.2 CP.

65 En el *Acuerdo del Pleno de 21 de marzo de 2001 sobre la problemática jurídica derivada de la violencia doméstica*, el CGPJ se refería a la conveniencia de extender la tutela cautelar en este sentido: «... es clara la imposibilidad legal de adoptar determinadas medidas cautelares cuando la violencia ejercida es constitutiva de falta y no de delito. Indudablemente, esta limitación -derivada del tenor de la vigente legislación y de una inadecuada manera de interpretar el principio constitucional de proporcionalidad- perjudica la eficacia en la

Respecto del ámbito subjetivo, las personas susceptibles de ser protegidas por una Orden de Protección coinciden con las posibles víctimas de los ilícitos de violencia familiar determinadas por el art. 173.2 CP:

- a) Uniones conyugales actuales o pasadas.
- b) Relaciones de afectividad actuales o pasadas aún sin convivencia.
- c) Relaciones de parentesco, entre las que se incluyen «descendientes, ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente».
- d) Relaciones tutelares o asimiladas: menores, incapaces, personas sujetas a tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente; o bien personas que por su especial vulnerabilidad se encuentre sometidas a custodia o guarda en centros públicos o privados.
- e) Personas amparadas en cualquier otra relación por la que se encuentren integradas en el núcleo de convivencia familiar.

3.5.2 Presupuestos para su adopción

Para que órgano judicial competente pueda adoptar una Orden de Protección es necesaria la concurrencia de dos requisitos:

lucha contra la violencia doméstica al impedir, en no pocas ocasiones, la adopción de una respuesta judicial contundente y propiciar la reiteración de las conductas violentas, en lugar de servir para cercenar radicalmente la probabilidad de que se produzca un incremento cuantitativo y cualitativo de las agresiones en el seno de la familia (...) En este sentido, pues, aparece con toda evidencia la necesidad de transformar radicalmente el panorama de la tutela cautelar de la víctima, evitando que la calificación como falta de una agresión impida dispensar a aquélla la protección que en cada caso necesite (...). Extraído de DEL POZO PÉREZ, Marta, «La Orden de Protección ...» cit, p. 94

a) que exista imputación judicial por la presunta comisión de un delito o falta de violencia familiar, es decir, han de existir indicios fundados contra una persona en relación a la comisión de uno de estos ilícitos (*fumus boni iuris*);

b) es necesario además que exista una situación objetiva de riesgo para la víctima que haga necesaria la adopción de alguna de las medidas en que consiste la Orden de Protección. La apreciación de esta situación objetiva de riesgo puede interpretarse en la potencial y probable reiteración del presunto maltrato, o en el ataque contra otros bienes jurídicos titularidad de la víctima⁶⁶. Así, deben verificarse en cada caso concreto qué circunstancias se producen y qué medidas de las previstas deben adoptarse por el Juez.

3.5.3 Contenido y efectos de la Orden de Protección

Como antes adelantábamos, la Orden de Protección supone un mecanismo de protección integral para las víctimas de violencia en el ámbito familiar; unifica en un mismo instrumento medidas de naturaleza jurídica diversa. El contenido de la Orden de Protección varía según cada caso concreto, pero según la norma puede consistir en: a) la adopción de medidas cautelares penales; b) la adopción de medidas provisionales de carácter civil; c) funciona también como título legitimador para solicitar ayudas y prestaciones sociales.

I. Medidas cautelares penales

El apdo. 6 del art. 544 LECrim establece que dichas medidas pueden ser cualesquiera de las previstas en la propia LECrim, con los requisitos, contenido y vigencia regulados con carácter general en la propia norma. Ello nos lleva a la conclusión de que no será posible la adopción de ninguna medida cautelar penal para los supuestos de faltas, ya que todas ellas están previstas para ilícitos delictivos⁶⁷.

⁶⁶ Vid. DEL POZO PÉREZ, Marta, «La Orden de Protección...», cit. p. 98.

⁶⁷ Vid. *Ibidem* p.100

Las medidas cautelares penales que el Juez puede adoptar en la Orden de Protección cuando lo considere procedente en función de la gravedad de los hechos y de la necesidad de protección de la víctima son, entre otras, las de prisión provisional; libertad provisional; prohibición de aproximación, prohibición de residencia, prohibición de las comunicaciones; retirada de las armas, etc.

II. Medidas civiles

Como señalamos, una de las principales novedades de la Orden de Protección es la de aglutinar todos los mecanismos protectores existentes en el ordenamiento para ofrecer una asistencia integral a la víctima. Se abre así pues la posibilidad de adoptar medidas civiles mediante este instrumento sin necesidad de esperar a la celebración del proceso civil correspondiente, gozando de las garantías de celeridad propias del proceso penal. Esta inclusión es de vital importancia, ya que la adopción de las medidas civiles es necesaria para ofrecer efectivamente esta protección integral a las víctimas y evitar peregrinajes de las mismas por distintos juzgados y organismos públicos⁶⁸.

El apdo. 7 del art. 544 ter hace una relación de las medidas provisionales de carácter civil que podrán ser adoptadas, dejando una cláusula de apertura para cualesquiera otras medidas necesarias para evitar riesgos a los menores. Así, entre las medidas civiles posibles se encontrarían: a) la atribución del uso y disfrute de la vivienda familiar; b) el régimen de custodia, visitas y comunicación con los hijos; c) el régimen de prestación de alimentos; d) cualquier disposición que se considere oportuna a fin de apartar al menor de un peligro o de evitarle perjuicios.

68 La Diputada Sra. Pigem i Palmes se expresa con las siguientes palabras: «La Orden de Protección va a dar una respuesta coordinada de las administraciones y de las jurisdicciones civil y penal, que permitirá superar la actual dispersión con la que se encuentra una mujer que denuncia: asistencia hospitalaria, comisaría, juzgado de guardia para solicitar medidas cautelares, juzgado de familia para solicitar medidas civiles y la administración correspondiente para tramitar la petición, en su caso, de una ayuda o una protección económica. La orden de protección es un mecanismo técnicamente completo porque junta dos jurisdicciones durante un tiempo». *Cortes Generales, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados Pleno y Diputación Permanente*, año 2003, VII Legislatura, núm. 256, martes, 10 de junio de 2003, p. 13.234. citado en DEL POZO PÉREZ, Marta, *Violencia doméstica y juicio de faltas...*, op. cit. pp. 127-128.

Estas medidas, al formar parte del orden civil, deben ser solicitadas por la víctima o su representante legal, o bien por el Ministerio Fiscal cuando existan hijos menores o incapaces⁶⁹. Tendrán una vigencia temporal inicial de 30 días; en el caso de que se hubiera incoado el proceso de familia ante la jurisdicción civil, estas medidas permanecerán en vigor 30 días a partir de la presentación de la demanda; y en este plazo máximo deberán ser ratificadas, modificadas o dejadas sin efecto por el juez competente.

III. Medidas asistenciales

El contenido asistencial de la Orden de Protección no va a ser determinado por el juez. En el texto legal se indica que este tipo de medidas serán aquellas de protección social que establezca el ordenamiento. El juez no va a examinar si la víctima reúne los requisitos para ser acreedora o no de las prestaciones sociales previstas, únicamente recogerá como parte del contenido del auto que la persona protegida por la Orden de Protección es víctima de maltrato. Este reconocimiento recogido en la orden será el título legitimador habilitante para que la víctima solicite las ayudas y medidas asistenciales previstas tanto a nivel estatal como autonómico.

Desarrollaremos más adelante los recursos con los que cuentan las víctimas de violencia doméstica a nivel estatal y en la Comunidad de Castilla y León; baste ahora con mencionar algunos de ellos a modo de ejemplo.

Por un lado estaría la Renta Activa de Inserción (RAI), prevista para desempleados con especiales dificultades para encontrar empleo. La condición de víctima de violencia doméstica acreditada mediante la Orden de Protección es uno de los supuestos que posibilitan la solicitud de esta ayuda; junto con la situación de desempleo y la no percepción de rentas cualquier naturaleza superiores al 75% del salario mínimo interprofesional (SMI). Además, para las personas beneficiarias de la RAI que se hayan visto obligadas a cambiar su

⁶⁹ Debería pensarse la posibilidad de su solicitud por el Ministerio Fiscal también en los casos en los que no haya hijos menores o incapaces; ya que, como sabemos, en muchas ocasiones la víctima no comparece en la vista, con lo que las medidas civiles no pueden ser adoptadas, ya que no existe habilitación para adoptarlas de oficio por el Juez.

residencia, existe una ayuda específica para cambio de residencia equivalente a tres meses de la cuantía de la RAI.

La asistencia jurídica inmediata y especializada en todos los procedimientos relacionados constituye otro de los mecanismos asistenciales que entran en juego para proteger a la víctima. Siempre y cuando se acredite insuficiencia de medios, se tendrá derecho también a la asistencia jurídica gratuita.

El derecho a la asistencia social integral, que incluye asistencia médica, psicológica y social; además del acceso a recursos de alojamiento, como las casas de acogida, los centros tutelados, etc; y a recursos de formación y reinserción laboral.

Además de los efectos concretos que cada una de las medidas penales, civiles y asistenciales puedan producir, la adopción de una Orden de Protección, con carácter general, supone *per se*: a) la obligación para las instituciones implicadas de informar permanentemente a la víctima sobre la situación procesal del imputado y del alcance y vigencia de las medidas cautelares adoptadas⁷⁰; b) la Orden de Protección debe ser notificada a las partes y comunicada de modo inmediato a la víctima y a las Administraciones Públicas competentes que deban adoptar medidas de protección de la víctima de cualquier tipo⁷¹; c) la Orden de Protección será inscrita en el Registro Central para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica⁷²; d) la Orden de Protección es, además, un documento que puede hacerse valer ante cualquier Administración Pública.

70 En todo momento debe informarse a la víctima, aunque no se encuentre personada como parte en la causa, sobre la situación penitenciaria de su agresor; para ello es necesario que el Juzgado que adopte la Orden de Protección informe de la misma a la Administración penitenciaria (art. 544 ter apdo. 5 de la LECrim).

71 Además se establecerá reglamentariamente un sistema de coordinación interadministrativa que garantice la agilidad de este tipo de comunicaciones (art. 544 ter apdo. 8 de la LECrim).

72 Creado en la DA 1ª de la Ley, y regulado en el RD 355/2004, de 5 de marzo. El objetivo del Registro es facilitar a los órganos jurisdiccionales de los órdenes penal y civil, al Ministerio Fiscal y a la Policía Judicial de toda la información precisa para la tramitación de causas penales y civiles, además de para la adopción, modificación, ejecución y seguimiento de todas las medidas de protección de las víctimas de violencia doméstica. En él se contiene todo el historial de los maltratadores y el conjunto de medidas adoptadas contra ellos por cualquier juzgado nacional, lo que permite controlar de un modo sencillo la eficacia de estas medidas y su grado de cumplimiento.

3.5.4. Procedimiento de adopción

I. Competencia

La Ley determina que, con carácter general, la competencia objetiva y territorial para la adopción de la Orden de Protección corresponde al Juez de Instrucción en servicio de guardia del lugar en el que se presente la solicitud; ello sin perjuicio de la competencia territorial definitiva determinada en función del proceso penal de que se trate⁷³.

Esta previsión tiene como finalidad facilitar al máximo la solicitud a la víctima, y asegurar una respuesta judicial inmediata que garantice con mayor eficacia la protección de sus derechos; no tiene sentido enviar a una víctima que busca un amparo inmediato de un Juzgado a otro⁷⁴.

Existe la posibilidad, de modo excepcional, de que resulte competente el Juez o Tribunal del órgano jurisdiccional penal que esté conociendo de la causa cuando, en un procedimiento penal en curso, el órgano jurisdiccional constata la necesidad de adoptar una Orden de Protección al ponerse de manifiesto una situación objetiva de riesgo para las personas vinculadas con el imputado en dicha causa, siempre que: a) se encuentren dentro de la relación del art. 173.2 CP; b) la causa penal sea por alguno de los ilícitos recogidos en el art. 544 ter LECrim dentro del ámbito objetivo de la Orden de Protección; y c) no se hubiera adoptado anteriormente la Orden en la tramitación de ese asunto penal.

II. Legitimación

73 A partir de la LO 1/2004 la competencia territorial en estos casos, como veremos más adelante, la ostenta el Juzgado de Violencia sobre la Mujer del domicilio de la víctima, sin perjuicio de la adopción de la Orden de Protección que pudiera acordar el Juez de Guardia del lugar de comisión de los hechos; o en el caso de supuestos de urgencia en los que el Juzgado de Violencia sobre la Mujer no se encuentre en horas de audiencia. Vid. cap. 3.6.5

74 Aunque existe el riesgo de que se den supuestos de utilización fraudulenta de la norma, de tal manera que la víctima podría elegir el lugar en el que presentar la solicitud de la Orden en función de su preferencia por uno u otro Juez. Vid. DEL POZO PÉREZ, Marta, «La Orden de Protección...», op. cit. p. 111.

La legitimación para solicitar una Orden de Protección es realmente amplia; el apdo. 2 del art. 544 ter LECrim señala que podrá instarse su adopción de oficio por el órgano jurisdiccional, o a instancia de parte, bien por la víctima, el Ministerio Fiscal, o cualquiera de las personas relacionadas en el art. 173.2 CP. Además, sin perjuicio del deber general de denuncia, las entidades u organismos asistenciales, públicos o privados, que tuvieran noticia del presunto maltrato deberán ponerlos inmediatamente en conocimiento del Juez de guardia, del Juez de Violencia sobre la Mujer o del Ministerio Fiscal con el fin de que se pueda incoar o instar el procedimiento para la adopción de la Orden de Protección.

III. Solicitud

El ánimo de simplificar los trámites y facilitar a la víctima la solicitud de la Orden de Protección se evidencia en el amplio catálogo de lugares en los que se puede presentar la solicitud: puede presentarse en cualquier Comisaría de Policía, puesto de la Guardia Civil o dependencias de las Policías Autonómicas o Locales⁷⁵; en el Juzgado o Fiscalía; en las Oficinas de Atención a la Víctima; en los servicios sociales o instituciones asistenciales dependientes de las Administraciones Públicas; o en los Servicios de Orientación Jurídica de los Colegios de Abogados.

Existe un modelo de solicitud normalizado diseñado para recoger todos los datos precisos para la valoración judicial, y que se caracteriza por su sencillez, de manera que cualquier persona puede cumplimentarlo⁷⁶; se garantiza su accesibilidad, pudiendo también obtenerse en gran número de organismos e instituciones.

75 «En este sentido, y teniendo en cuenta que en un gran número de casos la Orden de Protección se solicitará ante la Policía Judicial, ésta realizará el correspondiente atestado para la acreditación de los hechos (...)de esta manera, se garantizará la agilidad en la tramitación, y al mismo tiempo el Juez de Guardia contará con unos mayores elementos para fundamentar la Orden de Protección. Por otra parte, se concilia este instrumento con la tramitación de los “juicios rápidos” contemplados por la Ley 38/2002, que necesariamente deben iniciarse mediante atestado (...) en conclusión, resulta aconsejable que la solicitud de Orden de Protección llegue al Juzgado acompañada del correspondiente atestado elaborado por la Policía Judicial». *Protocolo para la Implantación de la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica*, p.11.

76 El citado Protocolo aconseja que para una buena práctica la víctima debe ser asistida por un profesional al cumplimentar la solicitud de la orden, e incluso que sea acompañada a presentarla ante la Policía. p. 10.

3.6 Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

La iniciativa y redacción del proyecto fue fruto del consenso entre los diversos actores políticos y sociales, con la finalidad de combatir desde todos los frentes la violencia de género. La Ley fue aprobada por unanimidad de todos los grupos parlamentarios el 28 de diciembre de 2004.

Notemos que en este texto aparece por primera vez en nuestro ordenamiento el término «violencia de género» (traducción del inglés *gender based violence*), acuñado por el movimiento feminista contemporáneo de los años setenta, que define la violencia contra la mujer en base a la discriminación y subordinación de ésta por el sistema patriarcal por el mero hecho de ser mujer; y que lo extiende a cualquier acto de violencia contra la mujer que se fundamente en esa situación preterida.

En nuestra normativa anterior se habían utilizado indistintamente los términos violencia doméstica y violencia familiar para designar los actos de violencia perpetrados en el seno de la familia o el hogar contra aquellas personas que tuvieran entre sí relaciones familiares. El proceso continuo de ampliación del círculo de sujetos pasivos que tuvo lugar con motivo de las reiteradas reformas de los delitos de maltrato doméstico habría, desde este punto de vista, acabado por oscurecer el problema de la violencia de género al convertirlo en un caso más dentro de un cúmulo caótico de relaciones de subordinación y dominio en el que la mujer aparece asociada a los seres más débiles de las relaciones familiares, como los niños, incapaces y ancianos⁷⁷.

Debemos apuntar que ninguno de estos términos se refiere explícitamente a la violencia sufrida por las mujeres; en este sentido, y a pesar del debate doctrinal respecto a la introducción de la noción de género, consideramos acertada la opción de dotar de identidad

⁷⁷ LAURENZO COPELLO, Patricia, «La violencia de género en la ley integral. Valoración político-criminal», *Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 07-08 (2005), p 1.

propia y específica en el ordenamiento jurídico a la violencia sufrida por las mujeres con base en las relaciones de dominio y poder patriarcal⁷⁸.

En este sentido, si bien es cierto que en la Exposición de Motivos de la ley se engloba dentro del término «violencia de género» el maltrato en el seno de las relaciones de pareja, la agresión sexual en la vida social y el acoso en el medio laboral; el objeto de la ley se refiere específicamente a la violencia sobre la mujer ejercida en la pareja. Diversos sectores han apuntado que la ley restringe manifiestamente el concepto de violencia de género manejado a nivel internacional⁷⁹, al limitarlo aparentemente a la violencia ejercida en el seno de la pareja.

A nuestro modo de ver, el hecho de que una gran parte de las medidas previstas se dirijan hacia la protección de las mujeres víctimas de violencia en la pareja no implica tal restricción. Por un lado, las medidas propuestas en el campo de la educación y en el ámbito publicitario tienen una vocación más amplia, la educación en el respeto y la igualdad, y la condena de cualquier forma de violencia basada en la subordinación de la mujer. Por otra parte, la realidad social en nuestro país evidencia que la forma de violencia de género de mayor magnitud y más frecuente es aquella ejercida en el seno de la pareja; lo que justifica la especial atención que otorga la norma.

La Ley se estructura en un título preliminar, cinco títulos, veinte disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales; estableciendo un marco de atención integral que abarca diversos ámbitos.

78 Como afirma LAURENZO COPELLO «mientras la Ley Integral parte de un tipo de violencia que encuentra su explicación en un reparto de roles sociales favorecedor de las relaciones de dominación y poder de los hombres sobre las mujeres, la mayoría de los críticos se desentienden de esa premisa y sólo admiten la existencia de hechos violentos en la pareja como resultado de la personalidad más o menos agresiva y dominante de una de las partes (...)esta perspectiva puramente individual de la violencia en la pareja (...) acaba por desenfocar totalmente el sentido de las agravantes de la Ley Integral y explica los reproches de un trato discriminatorio hacia el varón o, lo que es todavía más preocupante, de un pretendido «efecto privilegiante» hacia la mujer (...) Existe un fundamento material para explicar las nuevas agravantes de género y para conceder legitimidad a la opción político-criminal de la Ley Integral. Todo depende, sin embargo, de que se quiera asumir o no una evidencia avalada por infinidad de estudios y que ha sido plenamente reconocida por los más prestigiosos organismos internacionales como uno de los grandes problemas de la sociedad de nuestros días, esto es, que el sexo femenino, la condición de mujer, es un factor específico que incrementa el riesgo de ser víctima de actos de violencia» , vid. LAURENZO COPELLO, Patricia, «La violencia de género ...», op.cit., pp. 18 y 19.

79 Vid. Capítulo 2.1, en concreto la definición de violencia de género de la Declaración para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (DEVAW).

En el título I se establecen medidas de sensibilización, prevención y detección e intervención en las esferas de la educación, la publicidad, y el ámbito sanitario.

En el título II se recogen los derechos de las mujeres víctimas, y las medidas de apoyo y protección a nivel laboral y asistencial.

En el título III, relativo a la tutela institucional, se procede a la creación de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a la que corresponderá proponer la política del Gobierno en relación a la violencia sobre la mujer; se crea también el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, órgano colegiado cuya función principal será analizar la situación y evolución de la violencia sobre la mujer; además de colaborar con la Delegación en la elaboración de propuestas y medidas para luchar contra la violencia sobre la mujer.

El título IV recoge las reformas en el ámbito penal, consistentes fundamentalmente en la creación de un tipo agravado de lesiones cuando éstas se produzcan sobre la mujer que tenga una relación de afectividad con el autor actual o pasada; y en la elevación a delito de las faltas de coacciones y amenazas leves cometidas contra estas mujeres.

En el título V se establecen medidas de carácter procesal, entre las que destaca la creación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, que aglutinan competencias penales y civiles, para conocer de los casos de violencia cometidos contra una mujer por su pareja o expareja. Asimismo se crea también la figura del Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer, encargado de la supervisión y coordinación del Ministerio Fiscal en este aspecto, además de la creación de una Sección equivalente en cada Fiscalía de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales a las que se adscribirán Fiscales con especialización en la materia.

En las Disposiciones Adicionales se lleva a cabo una profunda reforma de la normativa vigente para adaptarla a las prescripciones del texto legal, integrando las medidas previstas en la normativa educativa, publicitaria, laboral, de la Seguridad Social y de la Función Pública.

3.6.1 Medidas de sensibilización, prevención y detección.

El art. 3 de la LOMPIVG establece como primera medida de sensibilización la puesta en marcha de un Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género que introduzca un nuevo marco de valores fundamentados en el respeto a los Derechos Fundamentales, la igualdad, la libertad y la tolerancia desde la perspectiva de las relaciones de género. Se prevé también la creación de instrumentos formativos para los profesionales que se ocupan de estos temas. Se crea asimismo una Comisión encargada de controlar el desarrollo del Plan, con amplia participación de todos los actores afectados.

En el ámbito educativo se incluirán los valores de respeto a los Derechos Fundamentales, la libertad, la tolerancia, y la igualdad entre mujeres y hombres; debiendo removerse aquellos obstáculos que dificultan esa plena igualdad. Se establece la introducción en el currículo académico de estos valores en todos los niveles formativos (educación primaria, secundaria, bachillerato, formación profesional, educación para adultos y universidad); así como la formación en igualdad de modo permanente para el profesorado; y la revisión de los libros de texto y materiales educativos eliminando aquellos contenidos sexistas o estereotipados en relación a hombres y mujeres. Por otro lado, en el art. 5 de la Ley, se prevé la escolarización inmediata de los hijos que se vean afectados por un cambio de residencia derivada de la violencia de género.

Las medidas de sensibilización también se extienden, como no podía ser de otro modo, a los medios de comunicación. Por un lado se considerará ilícita la publicidad que utilice la imagen de la mujer de un modo vejatorio o discriminatorio, estando legitimados para interponer la acción de cesación la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, el Instituto de la Mujer u órgano equivalente de cada Comunidad Autónoma, el Ministerio Fiscal y las Asociaciones que tengan como objetivo la defensa de los intereses de la mujer. Las Administraciones Públicas deberán, además, prestar especial atención a la erradicación de aquellas conductas favorecedoras de situaciones de desigualdad de las mujeres en todos los medios de comunicación.

En este sentido consideramos que sería interesante que las Administraciones Públicas pudieran ejercer control sobre el resto de los contenidos emitidos en la pequeña pantalla, de modo que no fueran aceptables aquellas emisiones en las que se utilice la imagen de la mujer de un modo discriminatorio, vejatorio, o que atente contra la dignidad de la mujer que, por desgracia, siguen siendo habituales⁸⁰. No podemos olvidar el importante papel que juegan los medios en la educación y, por consiguiente, en la perpetuación de conductas. Así, en nuestra opinión, podría contemplarse la posibilidad de interponer la acción de cesación no sólo contra campañas publicitarias, sino también contra cualquier tipo de contenido vejatorio, discriminatorio o que lesione la sensibilidad por recrearse en escenas de violencia sobre la mujer.

El art. 14 de la LOMPIVG menciona asimismo el tratamiento de la información relativa a la violencia de género, que deberá garantizar el respeto a los derechos humanos, la libertad y dignidad de las mujeres víctimas y sus descendientes. Deberá prestarse especial atención al tratamiento gráfico de la información. En este sentido son diversos los trabajos y publicaciones que se ocupan del tratamiento de la violencia de género en los medios; existiendo además guías y protocolos para los profesionales del periodismo a la hora de tratar estos temas⁸¹.

El sector sanitario tiene un papel de gran importancia en la prevención y detección de la violencia de género y en la asistencia a las víctimas. Es necesario que los profesionales sanitarios tengan una formación suficiente sobre este tipo de violencia para saber cómo actuar y reaccionar ante este tipo de casos, ya que serán, en muchas ocasiones, los primeros que entren en contacto con la mujer maltratada. Su intervención es sin duda clave también en la detección; no podemos olvidar que, además de los signos evidentes en casos de agresiones

80 En este sentido, resulta interesante la lectura de los informes del Observatorio de la Imagen de las Mujeres, que pueden encontrarse en: <http://www.migualdad.es/mujer/medios/publicidad/observatorio.htm>. Además de algunos artículos sobre el tema como por ejemplo: el machismo en el cine: http://www.educarenigualdad.org/Dap_Noticia.aspx?NoticiaID=504; artículo sobre series españolas machistas: http://www.educarenigualdad.org/Dap_Noticia.aspx?NoticiaID=503.

81 Por ejemplo, en el Dossier de Prensa *Mujer, Violencia y Medios de Comunicación*, publicado por el Instituto Oficial de Prensa y Medios de Comunicación, RTVE, en 2002 puede encontrarse un estudio y una guía sobre el tratamiento de este tipo de información, así como una relación de documentos a nivel nacional e internacional sobre medios de comunicación y género. El documento está disponible en: http://www.mujeresenred.net/news/IMG/pdf/Dossier_MUJER_Y_VIOLENCIA.pdf

físicas, existen otra serie de afecciones que pueden evidenciar que la mujer está sufriendo violencia física y/o psíquica⁸².

En consecuencia, en el capítulo III de la Ley se implica a las Administraciones sanitarias en la lucha contra la violencia de género. Se contempla el impulso de medidas de formación y sensibilización continuas de los profesionales sanitarios para poder actuar eficazmente en el diagnóstico precoz, la asistencia y la rehabilitación de las mujeres maltratadas. Además, en el currículo académico de las titulaciones sociosanitarias se incluirán específicamente contenidos dirigidos a la capacitación en la detección y actuación en casos de violencia de género. En los Planes Nacionales de Salud también se dedicará especial atención a la prevención y actuación integral contra la violencia de género. Asimismo, dentro del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud se constituirá una Comisión contra la violencia de género, compuesta por representantes de todas las Comunidades Autónomas, que elaborará las medidas necesarias y planificará la actuación sanitaria en la lucha contra la violencia de género. Además la Comisión emitirá informes de carácter anual que serán remitidos al Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer y al pleno del Consejo Interterritorial.

Además, en el art. 32 de la Ley se contemplan una serie de exigencias que vincularán a los poderes públicos, entre las que se encuentra la elaboración de planes de colaboración que garanticen la ordenación de sus actuaciones en la prevención, asistencia y persecución de los actos de violencia de género, que deberán implicar a las Administraciones sanitarias, la Administración de justicia y a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Deberán articularse protocolos de actuación que determinen los procedimientos a seguir para asegurar una actuación global e integral de las diferentes administraciones y servicios implicados, y que garanticen la actividad probatoria en los procesos que se sigan. Las Administraciones sanitarias promoverán la aplicación y permanente actualización y difusión de protocolos que

82 En el *Protocolo común para la actuación sanitaria ante la violencia de género*, editado por el Ministerio de Sanidad y Consumo en 2007, se ofrecen pautas para la detección y valoración de los casos de violencia de género; en concreto recoge una serie de síntomas y actitudes que pueden indicar que la mujer es víctima de maltrato. (pp 31-33). El Protocolo constituye una guía completa de actuación de los profesionales sanitarios de todos los niveles (atención sanitaria, especializada y de urgencias) para casos de violencia de género. Recoge actuaciones con la víctima y también con el maltratador; así como los aspectos éticos y legales vinculados con la violencia de género. Texto disponible en: <http://www.msc.es/organizacion/sns/planCalidadSNS/pdf/equidad/protocoloComun.pdf>

contengan pautas uniformes de actuación sanitaria; tales protocolos impulsarán actividades de prevención, detección e intervención continuada con la mujer, y además, harán referencia expresa a las relaciones de la Administración sanitaria con la Administración de justicia⁸³.

3.6.2 Derechos de la mujer víctima de violencia de género

Es el Título III el que se ocupa de sistematizar los derechos de la mujer que es víctima de este tipo de violencia. Se recogen derechos de carácter asistencial, laborales y económicos.

El capítulo I establece los derechos de información, asistencia social integral y asistencia jurídica, garantizados a todas las mujeres víctimas de violencia de género «con independencia de su origen, religión, o de cualquier otra circunstancia social o personal»; indispensables para hacer efectivos los derechos constitucionales a la integridad física y moral, a la libertad y a la igualdad sin distinción por razón de sexo de la mujer víctima de violencia de género. Este art. 17 de la Ley Integral establece de forma expresa la garantía de los derechos mencionados para las mujeres inmigrantes. En cuanto a los derechos de asistencia social, veremos más adelante que esta garantía queda desvirtuada respecto de algunas prestaciones sociales básicas para las mujeres inmigrantes en situación administrativa no regularizada⁸⁴.

El **derecho a la información** vincula a las Administraciones públicas, y comprenderá la plena información y asesoramiento a la mujer víctima sobre todas las medidas relativas a su protección y seguridad, y sobre los derechos y ayudas previstas en la Ley. Se presta especial atención a las mujeres con discapacidad, y se prevé que toda la información sea accesible y comprensible para las personas con discapacidad, utilizando, entre otros medios, opciones de comunicación en formatos accesibles como por ejemplo lengua de signos. El apartado

83 Actualmente existe, a nivel nacional, el citado *Protocolo común de actuación sanitaria ante a la violencia de género* (2007); y en Castilla y León se ha editado el *Protocolo marco de actuación profesional para casos de violencia de género en Castilla y León* (2008), dirigido a profesionales del ámbito sanitario, judicial, y a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. El objetivo principal de estos protocolos es, como hemos apuntado, por un lado, la asistencia y atención especializada y diferenciada a la mujer maltratada, y por otro, la ruptura de ese silencio que caracteriza este tipo de violencia. Además, estos protocolos suponen una guía clara para el profesional sanitario que, en virtud de los arts. 262 y 533 ter LECrim, está obligado a poner en conocimiento de las autoridades judiciales aquellas situaciones de violencia de género que conozca por razón de su cargo.

84 Vid. cap. 4.2.2º

siguiente contiene una cláusula general que establece que se garantizará, a través de los medios necesarios, el acceso integral a la información, a las mujeres víctimas de violencia de género que por «sus circunstancias personales y sociales puedan tener una mayor dificultad para el acceso integral a la información». Estimamos que la Ley debería de haber mencionado de manera explícita a las mujeres extranjeras, estableciendo el deber de garantizar la información en un idioma comprensible para la víctima en los casos en que sea necesario. Es claro que entran dentro de la prescripción general, pero no hubiera estado de más reconocer de una manera directa las dificultades que generalmente tienen estas mujeres, precisamente, para acceder a la información.

Las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a la **asistencia social integral**, que incluirá los servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo, acogida y recuperación integral⁸⁵. Estos derechos se extienden también a los menores dependientes de la víctima, para lo que será necesario que los servicios sociales cuenten con personal específicamente formado para atender a los menores. La organización de estos servicios dependerá de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, y responderá a los principios de atención permanente, actuación urgente, especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional. Se establece la necesidad de actuación coordinada y estrecha colaboración con los Cuerpos de Seguridad, los Jueces de Violencia sobre la Mujer, los servicios sanitarios y las instituciones encargadas de prestar asistencia jurídica a las víctimas; además estos servicios podrán solicitar al Juez las medidas urgentes que consideren necesarias. Para coadyuvar a la puesta en marcha de estos servicios se dotará un Fondo al que podrán acceder las Comunidades Autónomas.

En el art. 20 de la Ley se garantiza la **asistencia jurídica** gratuita y especializada de forma inmediata a todas las víctimas de violencia de género en todos los procesos y procedimientos que tengan causa directa o indirecta en la violencia padecida, sin perjuicio de la acreditación

85 La atención multidisciplinar implicará, especialmente: a) información a las víctimas, b) atención psicológica, c) apoyo social, d) seguimiento de las reclamaciones de los derechos de la mujer, e) apoyo educativo a la unidad familiar, f) formación preventiva en los valores de igualdad dirigida a su desarrollo personal y a la adquisición de habilidades en la resolución no violenta de conflictos, g) apoyo a la formación e inserción laboral.

posterior de insuficiencia de recursos para litigar⁸⁶. Este derecho se extiende también a los causahabientes en caso de fallecimiento de la víctima. Los Colegios de Abogados, por su parte, adoptarán las medidas necesarias para la designación urgente de letrado de oficio en los procedimientos que se sigan por violencia de género. Asimismo asegurarán una formación especializada de los profesionales del turno de oficio, que coadyuve al ejercicio profesional de una defensa eficaz en materia de violencia de género.

Los Capítulos II y III se ocupan de los **derechos laborales** y de las prestaciones de la **Seguridad Social**, y de los derechos de las **funcionarias públicas** víctimas de violencia de género.

Las trabajadoras que acrediten⁸⁷ su condición de víctimas de violencia de género tendrán derecho a la reducción o reordenación de su tiempo de trabajo, a la movilidad geográfica, al cambio de centro de trabajo, a la suspensión de la relación laboral con reserva de puesto de trabajo y a la extinción del contrato de trabajo, en los términos previstos en el Estatuto de los Trabajadores. La suspensión y la extinción del contrato de trabajo darán lugar a la situación legal de desempleo; el tiempo de suspensión, además, se considerará como período de cotización efectiva a los efectos de las prestaciones de Seguridad Social y desempleo. En esta línea, las trabajadoras por cuenta propia que cesen en su actividad estarán exentas de cotización durante un período de seis meses, que serán considerados como de cotización efectiva, y su situación será considerada como asimilada al alta. Por otro lado, las ausencias o faltas de puntualidad al trabajo de las trabajadoras víctimas de violencia de género se considerarán justificadas cuando proceda.

En idéntico sentido se prevén medidas de apoyo a las funcionarias públicas que sufran este tipo de violencia, para lo que se modifican los preceptos correspondientes de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

86 Conforme a lo establecido en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita.

87 A los efectos de los derechos reconocidos en ambos capítulos, las situaciones de violencia se acreditarán con la orden de protección a favor de la víctima. De modo excepcional será título de acreditación el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género en tanto se dicte la orden de protección (art. 23 LOMPIVG).

Respecto de las empresas que realicen contratos de interinidad para sustituir a trabajadoras víctimas de violencia de género que hayan ejercitado los derechos de suspensión, movilidad, o reordenación de su tiempo de trabajo previstos anteriormente, se beneficiarán de una bonificación del 100% de las cuotas a la Seguridad Social durante todo el tiempo de suspensión de la trabajadora sustituida, o durante seis meses en los restantes supuestos.

Se establece además la creación de un programa específico de empleo, dentro del Plan Nacional de Empleo, para las mujeres víctimas de violencia de género en situación de desempleo, en el que se incluirán también medidas para el fomento del autoempleo.

El Capítulo IV incorpora unas **derechos económicos** para garantizar a las víctimas de violencia de género que carezcan de recursos económicos unas ayudas sociales en aquellos supuestos en que se estime que la víctima, debido a sus circunstancias sociales, edad, preparación, tendrá especiales dificultades para obtener un empleo por lo que no participará en los programas de empleo establecidos para su inserción profesional. Estas ayudas, que se modularán en relación a la edad y responsabilidades familiares de la víctima, tienen como objetivo fundamental facilitarle unos recursos mínimos de subsistencia que le permitan independizarse de su agresor. Estas ayudas serán, además, compatibles con cualquiera de las previstas en la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual.

En concreto, estas ayudas consistirán en el pago único de un importe equivalente a 6 meses de subsidio por desempleo; el importe será equivalente a 12 meses de subsidio para los casos en los que la víctima tuviera reconocida oficialmente una minusvalía igual o superior al 33%. En el caso de que la víctima tuviera responsabilidades familiares, el importe de la ayuda podrá alcanzar el equivalente a 18 meses de subsidio, o de 24 meses en los supuestos de minusvalía reconocida.

Los requisitos específicos son carecer de rentas superiores, en cómputo mensual al 75% de salario mínimo interprofesional (SMI); y la presentación de un informe del Servicio Público de Empleo referido a la previsibilidad de que por las circunstancias referidas, la

aplicación del programa de empleo no incida de forma sustancial en la mejora de la empleabilidad de la víctima.

Según se verá más adelante, estos derechos económicos no podrán ser disfrutados por aquellas mujeres víctimas de violencia de género en situación administrativa no regularizada. El requisito el Informe de inempleabilidad del Servicio Público de Empleo no podrá efectuarse si la mujer no tiene autorización de trabajo. Recordemos que, una vez dictada la orden de protección a favor de la mujer inmigrante víctima de violencia de género, podrá solicitarse una autorización temporal de residencia por razones humanitarias. Por el momento las autorizaciones de residencia no incluyen permisos de trabajo⁸⁸, y para conseguir un permiso de trabajo, según el art. 38 LOEx, es necesario contar con una oferta de empleo que reúna una serie de condiciones. Ello supone un obstáculo más para la mujer extranjera víctima de violencia de género, ya que la situación psicológica y de aislamiento de la víctima dificultan su integración laboral; ampliada aún más en el caso de las mujeres inmigrantes que carecen de redes familiares y sociales de apoyo, de mujeres con dificultades con el idioma, de las que tienen cargas familiares, etc.

Así pues, al final de todo el procedimiento, la mujer extranjera víctima de violencia que no cuente con permiso de trabajo, que es más vulnerable, si cabe, que la nacional, no va a poder acceder a las ayudas económicas previstas en la ley para mujeres víctimas de violencia de género sin recursos y con dificultades de inserción laboral. El Proyecto de reforma de la Ley de Extranjería mitigará esta situación al otorgar permiso de trabajo con el permiso de residencia; pero es necesario orientar las medidas legislativas integrando los colectivos más vulnerables, exclusiones como ésta no pueden comprenderse desde la visión integral de la LOMPIVG.

Por otro lado, el art. 28 prescribe la inclusión de las mujeres víctimas de violencia de género dentro de los colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores, en los términos que determine la legislación aplicable.

⁸⁸ En el Proyecto de reforma de la LOEx se prevé la concesión automática de permiso de trabajo con el permiso de residencia; aunque con algunas restricciones. Vid cap. 4.6

Con la actual regulación de extranjería, se reconoce el derecho al acceso al sistema de ayudas públicas en materia de vivienda de los extranjeros residentes legales en igualdad de condiciones que los españoles. Con el citado Proyecto de reforma se retrocede en la configuración de este derecho, ya que sólo se garantiza el acceso en igualdad de condiciones a los residentes de larga duración, es decir, a los que llevan cinco años de residencia legal y continuada en España; y la situación de los otros residentes la deja a la decisión de las Administraciones autonómicas⁸⁹.

Con este panorama de carácter restrictivo se limitan nuevamente los derechos de las mujeres extranjeras víctimas de violencia; la consideración como colectivo prioritario en las ayudas públicas para las mujeres víctimas que no tengan residencia de larga duración quedará supeditada a la apreciación de cada Comunidad Autónoma.

3.6.3 Tutela institucional

En el Título III la Ley procede a la creación de dos órganos administrativos especializados en violencia sobre la mujer, la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer (art. 29), y el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer (art. 30). Además, contempla la creación de unidades especializadas en la prevención de la violencia de género y en el control de la ejecución de las medidas judiciales adoptadas dentro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Se prevé asimismo la creación de un nuevo Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de Coordinación con los órganos Judiciales para la protección de la violencia doméstica y de género⁹⁰; y se prescribe, en el art. 32 LOMPIVG el deber de las administraciones sanitarias en la promoción, aplicación, permanente actualización y difusión de protocolos que contengan pautas uniformes de actuación sanitaria,

89 Nuevo art. 13 RELOEx: «Los extranjeros residentes tienen derecho a acceder a los sistemas públicos de ayudas en materia de vivienda en los términos que establezcan las Administraciones competentes. En todo caso, los extranjeros residentes de larga duración, tendrán derecho a dichas ayudas en las mismas condiciones que los españoles».

90 Aprobado por la Comisión Técnica de la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial el 28 de junio de 2005, tras haberse adaptado el anterior protocolo a las modificaciones de la LOMPIVG.

y que además hagan referencia a las relaciones con la Administración de Justicia, y en especial aquel aprobado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud⁹¹.

En el mismo art. 32, en su apdo. 4, se refleja de modo expreso por vez primera y única en todo el texto legal, la situación de especial vulnerabilidad y mayor riesgo de sufrir violencia de género en que se encuentran, entre otras, las mujeres inmigrantes. Contempla también las mayores dificultades que podrán tener estas mujeres para acceder a los servicios previstos en la Ley, por lo que establece que se les deberá prestar una consideración especial en la elaboración de protocolos de colaboración y actuación⁹².

La **Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer**, regulada por el Real Decreto 237/2005, de 4 de marzo, es un órgano con rango de dirección general, dependiente de la Secretaría General de Políticas de Igualdad del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Tiene por objeto formular las políticas públicas en relación con la violencia de género que desarrolle el Gobierno, y a tal efecto, coordinará e impulsará cuantas acciones se realicen en dicha materia, colaborando con las restantes Administraciones públicas competentes. Se prevé además, en la DA 1ª del RD 237/2005 que la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, en colaboración con las CCAA elaborará, a los tres años de la entrada en vigor de la LOMPIVG, un informe en el que se evaluarán los efectos de la aplicación de la ley en la lucha contra la violencia de género.

El otro órgano administrativo creado en el art. 30.1 LOMPIVG es el **Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer**, regulado por el RD 253/2006, de 3 de marzo. Es un órgano colegiado interministerial, adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a través de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer.

91 *Protocolo común de actuación sanitaria ante a la violencia de género*, editado en 2007 por la Comisión contra la Violencia de Género del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud; vid n. 68.

92 El Ministerio de Igualdad ha creado recientemente el *Plan de Atención y Prevención de la Violencia de Género en la Población Inmigrante 2009-2012*, que analizaremos más adelante (Vid. cap. 4.5). Existen, asimismo, disposiciones de gran relevancia en este sentido, como la *Instrucción nº 14/2005 de la Secretaría de Estado de seguridad, sobre actuación de dependencias policiales en relación con mujeres extranjeras víctimas de violencia doméstica o de género en situación administrativa irregular*.

Será el órgano encargado de recabar cuanta información obre en poder de las instituciones, tanto públicas como privadas, que desde el ámbito social, sanitario, educativo, judicial y policial, entre otros, están implicadas en la lucha contra la violencia de género, para analizar la magnitud del fenómeno y su evolución. Asimismo le corresponderá el asesoramiento, evaluación, colaboración institucional, elaboración de informes y estudios, y propuestas de actuación en materia de violencia de género.

El Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer tiene una composición heterogénea que permite un campo de actuación y orientación de gran amplitud; en concreto estará compuesto por representantes, de los distintos Ministerios (justicia, economía y hacienda, interior, educación y ciencia, sanidad y consumo, administraciones públicas), del CGPJ y de la Fiscalía General del Estado, de las CCAA, de los agentes sociales, organizaciones y asociaciones cívicas (organizaciones de mujeres, organizaciones empresariales, sindicatos más representativos, asociaciones de consumidores y usuarios, ong's, etc.).

3.6.4 Tutela Penal

En esencia dos son las grandes pautas que definen el nuevo modelo de intervención punitiva: la decisión de crear una tutela penal reforzada aplicable sólo a la mujer –con exclusión del varón⁹³- y el incremento generalizado de la severidad de la respuesta penal frente a la violencia de género con una serie de agravaciones que luego veremos. La introducción de esta regulación específica supone un gran cambio con relación a la forma en que, tradicionalmente, el Derecho Penal ha regulado los delitos que tienen como víctima

93 «(S)e trata de una de las decisiones político-criminales más polémicas de los últimos años como bien lo demuestran las fuertes reacciones de diversos sectores jurídicos que ponen seriamente en duda su conformidad con la Constitución . Se alega, en particular, que estaríamos ante una lesión flagrante del art. 14 de la Constitución española al producirse un supuesto de discriminación por razón de sexo en contra del varón. Los motivos de tal discriminación vendrían a concretarse en tres aspectos: por excluir al varón de forma sistemática y por el solo hecho de su sexo de la tutela penal reforzada frente a la violencia doméstica que se concede a la mujer; por vedarle el acceso a los nuevos juzgados de violencia creados con el fin de mejorar la tutela judicial de los ciudadanos –pero no de todos, sino sólo de algunos ciudadanos escogidos; y, sobre todo, por sancionarlo más severamente cuando agrede a una mujer sin otra razón que el dato objetivo de su pertenencia al sexo masculino(...)». LAURENZO COPELLO, Patricia, «La violencia de género en la ley integral. Valoración político-criminal...», op.cit., p. 10.

habitual a las mujeres. Desde este punto de vista, estas medidas suponen la introducción de la perspectiva de género en el Derecho Penal⁹⁴.

Se ensaya alguna otra alternativa vinculada al sistema penal, como es el caso de la decisión de conceder una oportunidad al tratamiento de los maltratadores. Ello se expresa, por una parte, en la reforma del art. 83 del Código penal relativo a la suspensión de penas privativas de libertad, en cuya virtud será obligatorio imponer al condenado por un delito de violencia de género el deber de participar en programas formativos, laborales, culturales, de educación sexual y otros similares.

Por otro lado, el legislador apuesta por la función resocializadora del Derecho Penal, con la puesta en marcha dentro del ámbito penitenciario de programas específicos para internos condenados por delitos relacionados con la violencia de género, cuyo aprovechamiento y seguimiento por el penado se convierten en elementos relevantes para la obtención de todos aquellos beneficios penitenciarios que implican su eventual salida de prisión -progresión en grado, permisos de salida o libertad condicional.

Así pues, las medidas penales que contempla la ley pueden dividirse en tres grupos: a) modificaciones en materia de penas y su cumplimiento; b) reforma de los delitos relacionados con el ejercicio de violencia; c) reforma de otros delitos conexos.

1. Reformas en materia de penas y su cumplimiento.

El apartado tercero del art. 84 CP, referido al incumplimiento de las obligaciones impuestas a quien ha sido condenado por un delito de violencia de género. Así, se amplían las reglas de conducta que en estos casos debe imponer obligatoriamente el juez, se introduce la obligación de participar en programas dirigidos a la formación o socialización del autor;

94 Vid. MENDEZ RODRÍGUEZ, Cristina, «La violencia de género en el Código Penal (Coletillas a propósito de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género)», en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa (Eds.), AAVV, *El reto de la efectiva igualdad de oportunidades*, Comares, Granada, 2006, p. 290.

además, el incumplimiento de cualquiera de estas reglas, incluida esta última, implicará la revocación de la suspensión y la ejecución de la pena privativa de libertad.

La reforma del art. 88.1 CP dispone que en caso de condena por un delito relacionado con la violencia de género, la pena de prisión sólo podrá ser sustituida por la de trabajos en beneficio de la comunidad. En estos supuestos el Juez o Tribunal impondrá adicionalmente, además de la sujeción a programas específicos de reeducación y tratamiento psicológico, las medidas de alejamiento previstas en las reglas 1ª y 2ª del ap.1 del art. 83 CP.

Respecto de la ejecución de la pena privativa de libertad, se introduce en el art. 42 de la Ley un criterio normativo que afecta a tres aspectos esenciales del cumplimiento de la pena de prisión⁹⁵: las progresiones en grado, la concesión de permisos y la concesión de libertad condicional. En este artículo se prescribe la realización de programas específicos para internos condenados por delitos relacionados con la violencia de género, que deberá desarrollar la Administración penitenciaria; pero además, se establece que las Juntas de Tratamiento deberán valorar el seguimiento y aprovechamiento de dichos programas por parte de los internos, en las progresiones en grado, la concesión de permisos y la concesión de libertad condicional.

II. Reformas en delitos relacionados con el ejercicio de violencia.

La LOMPIVG agrava las sanciones previstas hasta el momento de algunos delitos violentos como los malos tratos (lesiones del art. 153 CP). Asimismo eleva a la categoría de delito las amenazas leves y coacciones leves, que hasta entonces eran constitutivas de falta, en los supuestos en los que la víctima esté o haya estado ligada con el autor por una relación de afectividad, o sea persona especialmente vulnerable que conviva con el autor⁹⁶.

95 En palabras de RUIZ DE ERENCHU ARTECHE, Eduardo, en MUERZA ESPARZA, Julio (coord.), *Comentario a la Ley Orgánica de Protección Integral contra la Violencia de Género. Aspectos Jurídico Penales, Procesales y Laborales*, Aranzadi, Navarra, 2005, p. 32.

96 «Teniendo en cuenta que el Código Penal castiga la misma conducta con una pena más grave al que actúa por motivos «racistas» (...)por la misma razón podemos admitir que existan tipos agravados cuando el autor actúa por motivos «machistas o de discriminación sexista», entendiendo por tal al que actúa por los motivos descritos en el artículo primero del texto legal. Dado que el machismo es un problema social que crea desigualdad y es el origen de la práctica totalidad de las acciones violentas en el ámbito de la pareja,

a) Modificación del art. 148 CP: agravación delito básico de lesiones.

El art. 36 LOMPIVG establece la introducción en el tipo agravado del delito básico de lesiones⁹⁷ del art. 148 CP de dos nuevas circunstancias agravantes específicas: la nº4 «si la víctima fuere o hubiere sido esposa, o mujer que estuviere o hubiere estado ligada al autor por una análoga relación de afectividad, aún sin convivencia»; y la nº5 «si la víctima fuera una persona especialmente vulnerable que conviva con el autor». Se elimina así la restricción que imponía el recurso a la circunstancia agravante de parentesco, para dar lugar a un tipo agravado específico de lesiones producidas como consecuencia de actos de violencia de género en la pareja⁹⁸.

Se plantea también la cuestión de dilucidar cuál es la relación entre el delito de maltrato habitual del art. 173.2 CP y el art. 148.4 y 5 CP, ya que el agravamiento de la pena se da en función de los sujetos pasivos, contemplados también en el art. 173.2. La remisión que hace el art. 173.2 a los delitos de resultado lesivo indica la posible compatibilidad entre ambos. En cuanto a la aplicación del tipo agravado en función de las personas sobre las que recae el delito, parece que podría existir un concurso ideal entre ambos delitos, ya que ambos artículos tratan bienes jurídicos distintos: integridad física e integridad moral⁹⁹.

deberíamos admitir que se castigue más intensamente esta conducta, estableciendo un plus de protección a las mujeres que sufren las consecuencias de este problema (...)» COMAS D'ARGEMIR, Montserrat, «La Ley integral contra la violencia de género. Nuevas vías de solución», en BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel y RUEDA MARTÍN, M^a Ángeles (coords.), AAVV, *La reforma penal...*, op. Cit. p.50.

97 Para poder hablar de delito de lesiones, según el tipo básico del art. 147 CP, es necesario que la lesión «requiera objetivamente para su sanidad, además de una primera asistencia facultativa, tratamiento médico o quirúrgico. La simple vigilancia o seguimiento facultativo del curso de la lesión no se considerará tratamiento médico».

98 La inclusión de las personas especialmente vulnerables que convivan con el autor tiene sentido partiendo de la idea de que en muchos supuestos de violencia de género, la violencia ejercida contra la mujer se extiende también a las personas especialmente vulnerables que conviven en el hogar para constituir un plus de daño psicológico y emocional contra la mujer; las agresiones se dirigen específicamente a estas personas para aumentar el terror y el control sobre la mujer.

99 Vid. ÍÑIGO CORROZA, Elena, en MUERZA ESPARZA, Julio (coord.), *Comentario a la Ley Orgánica de Protección Integral ...*, op. cit., p. 37.

b) Modificación del art. 153 CP: agravación malos tratos

Con la LO 1/2004 se vuelve a modificar el delito de malos tratos del art. 153 CP que ya había sido modificado por la LO 11/2003¹⁰⁰. Recordemos que el art. 153 es un tipo residual de los tipos básico y agravado de lesiones que sanciona el ejercicio de actos de violencia física o psíquica no habitual que producen resultados de carácter leve; también incluye aquellos supuestos en los que el sujeto golpea o maltrata sin causar resultado lesivo.

La modificación operada por la LOMPIVG implica cambios importantes respecto de la redacción anterior. Fundamentalmente se añade un apartado primero¹⁰¹ en el que se castiga de manera agravada cuando los actos se perpetren contra quien «sea o haya sido esposa, o mujer que esté o haya estado ligada al autor por una análoga relación de afectividad, aún sin convivencia, o persona especialmente vulnerable que conviva con el autor». Esta agravación se da únicamente en estos supuestos; cuando se trata del resto de personas integradas en el ámbito familiar del art. 173.2, sin embargo, la pena será más baja.

De este modo se menciona especialmente en el texto legal la agresión contra la mujer en la pareja, que tiene, como sabemos, caracteres propios y diferenciados que se sustancian en la relación de dominación y subordinación de la mujer respecto del hombre. Al dar esta protección reforzada, además, a este tipo de agresiones leves, se intenta parar el “ciclo de la violencia” en sus primeros estadios; es muy importante en este sentido ya que además esta agravación presenta un valor “simbólico” que puede redundar en una mayor sensibilización social y de las víctimas respecto de la gravedad de la violencia de género en la pareja.

Asímismo se incluye dentro de esta agravación a aquellas personas que convivan con el autor en las que se aprecie una especial vulnerabilidad, que se traduce en una mayor subordinación, dependencia y responsabilidad del autor. Aquí no se especifica sexo de la víctima, con lo que queda abierta la protección hacia cualquier persona que conviva con el

¹⁰⁰Vid. Cap. 3.3

¹⁰¹En este punto es preciso adelantar el reciente pronunciamiento del Pleno del Tribunal Constitucional en la Sentencia 59/2008, de 14 de mayo, que avala la constitucionalidad de la LOMPIVG, resolviendo la cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto de la agravación de las penas dependiendo del sexo del agresor. Vid. cap. 3.6.6.

autor cuando se aprecie este desequilibrio. Con la introducción de este apartado el legislador toma la opción de ofrecer una protección mayor y una respuesta más contundente hacia las agresiones producidas en el círculo de personas más íntimo y cercano, que por ello se consideran más lesivas.

Se incluye el supuesto agravado en el caso de que el delito se perpetre en presencia de menores, utilizando armas, tenga lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realice quebrantando las medidas del art. 48 CP.

Se introduce una cláusula en el último punto del artículo en la que se contempla la posibilidad de que el Juez o Tribunal, en atención a las circunstancias personales del autor y las concurrentes en la realización del hecho, pueda imponer la pena inferior en grado.

c) Modificación art. 171 y 172 CP: delito de amenazas leves y coacciones leves

El art. 38 LOMPIVG añade tres nuevos apartados al artículo 171, con el mismo sentido que las modificaciones comentadas hasta ahora. En el párrafo 4º del art. 171 se tipifican como delito las amenazas leves, que hasta el momento se consideraban como falta, si son contra mujeres que hayan sido pareja del autor, aún sin convivencia, o contra personas especialmente vulnerables que convivan con el autor. El legislador opta por agravar el castigo para conductas de carácter leve para evitar su continuidad, que podría dar lugar a comportamientos más graves tendiendo en cuenta la especial relación de poder existente entre los sujetos activo y pasivo del delito.

En este caso, el legislador no introduce, como hizo con el delito del 153 CP, a todas las personas del art. 173.2. Se tipifican como delito las amenazas leves a estos sujetos pasivos únicamente cuando éstas se realicen utilizando armas u otros objetos peligrosos. Las penas de amenazas leves contra la mujer vinculada al autor por una relación de afectividad o contra personas especialmente vulnerables que convivan con él son mayores que aquellas realizadas utilizando armas contra las personas del art. 173.2.

Se incluye el supuesto agravado en el caso de que el delito se perpetre en presencia de menores, utilizando armas, tenga lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realice quebrantando las medidas del art. 48 CP. Asimismo, existe la posibilidad de que el Juez, de manera motivada, pueda imponer la pena inferior en grado atendidas las circunstancias personales del autor y las que concurran en la realización del hecho.

La regulación llevada a cabo respecto de las coacciones leves es muy similar a la realizada para las amenazas. Si la coacción es leve contra la mujer que tenga o haya tenido una relación de afectividad con el autor, o contra persona especialmente vulnerable que con él conviva, la conducta deja de ser una falta del art. 620.1.2 y pasa a ser delito del 172.2. En la misma línea anterior, si el sujeto coaccionado es alguno de los del art. 173.2 sigue considerándose una falta. Asimismo se incluye el supuesto agravatorio en el caso de que el delito se perpetre en presencia de menores, utilizando armas, tenga lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realice quebrantando las medidas del art. 48 CP.

Las amenazas y coacciones han venido siendo tomadas en consideración a la hora de fundamentar la existencia de un delito de violencia familiar habitual del art. 173.2 como actos reiterados de violencia psíquica. Se plantea la cuestión de si es compatible el concurso de las amenazas y coacciones con el art. 173.2 CP. Como se señaló anteriormente, el art. 173.2 CP establece la posibilidad de que este delito pueda aplicarse en concurso con otros delitos a los que haya dado lugar el ejercicio de violencia física o psíquica, y la jurisprudencia así lo ha reconocido¹⁰².

3.6.5 Tutela Judicial

En el Título V se establece para la tutela judicial para «garantizar un tratamiento adecuado y eficaz de la situación jurídica, familiar y social de las víctimas de violencia de género en las relaciones intrafamiliares»¹⁰³. La complejidad de este tipo de violencia hace que sea necesaria

102Sentencia de la Audiencia Provincial de Badajoz, de 14 de julio de 2004; STS de 24 de junio de 2000; STS de 4 de julio de 2003; en ÍÑIGO CORROZA, Elena, en MUERZA ESPARZA, Julio (coord.), *Comentario a la Ley Orgánica de Protección Integral* ..., op. cit., p. 44.

103Exposición de Motivos de la LOMPIVG, p.8.

una intervención desde distintas perspectivas jurídicas que deberán abarcar la normativa procesal y las medidas relativas a la atención a las víctimas. Las principales disposiciones de la Ley en este sentido son:

a) La especialización de los Jueces de Instrucción con la creación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer dentro del orden penal, con una demarcación judicial y competencia objetiva, funcional y territorial concretas. Como veremos más adelante, estos nuevos Juzgados se ocuparán de la instrucción y, en su caso, del fallo de las causas penales en materia de violencia sobre la mujer, así como de aquellas causas civiles relacionadas. Esta unificación de la jurisdicción en materia penal y civil contribuye a la celeridad y coherencia en el tratamiento de los supuestos de violencia de género entre ambos órdenes¹⁰⁴, sin menoscabo de las garantías propias del proceso penal¹⁰⁵.

b) Se incluye la regulación expresa que de las medidas de protección y seguridad de las víctimas que podrá adoptar el Juez de Violencia sobre la Mujer.

c) La Ley crea también la figura del Fiscal contra la violencia sobre la mujer, encargado de la supervisión y coordinación del Ministerio Fiscal en este aspecto; así como una Sección equivalente en cada Fiscalía de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales, a las que se adscribirán fiscales con especialización en la materia; éstos intervendrán en los procedimientos en los que sea competente el Juez de Violencia sobre la Mujer, además de aquellos procesos civiles de nulidad, separación o divorcio que versen sobre guardia y custodia de los hijos menores en los que se aleguen malos tratos.

104Determinadas cuestiones civiles como la custodia de los hijos, la prestación de alimento, la atribución del uso de la vivienda familiar, etc.; no pueden esperar a un posterior proceso civil. Recordemos además los caracteres propios de este tipo de violencia, y las especiales condiciones de la víctima, en base a las cuales es aconsejable evitar las dilaciones y las posibles victimizaciones secundarias que podrían darse al obligar a la víctima a seguir un nuevo proceso en el orden civil.

105La Ley, en su Exposición de Motivos, se expresa del siguiente modo: «(...)se asegura la mediación garantista del debido proceso penal en la intervención de los derechos fundamentales del presunto agresor, sin que con ello se reduzcan lo más mínimo las posibilidades legales que esta Ley dispone para la mayor, más inmediata y eficaz protección de la víctima, así como los recursos para evitar reiteraciones en la agresión o la escalada en la violencia». p. 9.

I. Los Juzgados de Violencia sobre la Mujer

El art. 43 de la LOMPIVG crea un nuevo órgano jurisdiccional, denominado Juzgado de Violencia sobre la Mujer¹⁰⁶, como órgano especializado dentro del orden jurisdiccional penal, con una vis atractiva hacia determinados asuntos de familia propios del orden jurisdiccional civil.

La opción de la especialización responde a la necesidad de conseguir una respuesta judicial más eficaz, pretendiéndose varios objetivos¹⁰⁷: a) evitar la dispersión judicial, concentrando en un único juez la resolución de todos los procedimientos penales que atañen a la misma víctima y que derivan de una situación de malos tratos; b) evitar la descoordinación de la jurisdicción civil y penal; c) facilitar la coordinación de los Jueces con los Fiscales, Policía Judicial y el resto de Administraciones Públicas; d) crear equipos psicosociales en torno a estos Juzgados especializados para coadyuvar a la labor judicial; e) conseguir una formación más especializada de Jueces, Fiscales, funcionarios, para el tratamiento de este tipo de delincuencia y su repercusión en las víctimas.

Se establece, cuando la carga de trabajo así lo aconseje, la creación de órganos jurisdiccionales de Violencia sobre la mujer de nueva planta¹⁰⁸; además, se prevé la

106Algunos sectores critican la denominación y especialización de estos nuevos Juzgados, estimando que se crea una jurisdicción especial para la mujer. El informe del CGPJ al Anteproyecto, se expresa del siguiente modo: «(...) Ya el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en el informe aprobado el 21 de marzo de 2001 se planteó como necesaria la existencia de juzgados especializados y la racionalización de las normas de reparto a fin de mejorar el rendimiento del sistema judicial. Hay que recordar que la R 13 (85) del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la Violencia en la Familia, recomienda estudiar la posibilidad de encargar únicamente los asuntos de violencia en la familia a miembros especialistas de la autoridad judicial (...) Por ello, el Consejo valora positivamente acudir a la idea de especialización, pero funcional: ahora bien cuestión distinta es, primero, la creación de unos órganos específicos más allá de la pura especialización funcional, y en segundo lugar y por razón de lo dicho hasta ahora, el establecimiento de una suerte de jurisdicción especial por razón del sexo de una de las partes (...) Se compromete la apariencia de imparcialidad que un órgano judicial debe presentar, pues un órgano que tiene como función exclusiva la tutela de la mujer puede ofrecer dudas de imparcialidad para el hombre, en cuanto que la apariencia que se da a estos órganos es que se crean no para aplicar con imparcialidad Justicia, sino para luchar contra una concreta patología de las relaciones hombre-mujer (...)» Informe del CGPJ de 21 de junio de 2004 al Anteproyecto de LOMPIVG, pp. 49 a 53; citado en DEL POZO PÉREZ, Marta, *Violencia doméstica y juicio de faltas*, Atelier, Barcelona, 2006, op. cit., p. 192.

107Según COMAS D'ARGEMIR, Montserrat, en «La Ley Integral contra la Violencia de Género. Nuevas vías de solución», en BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel, RUEDA MARTÍN, M^a Ángeles (coords.) AAVV, *La reforma penal en torno a la violencia doméstica y de género*, Atelier, Barcelona, 2006, p. 52.

108La creación de estos nuevos órganos se llevará a cabo, de forma escalonada, mediante Real Decreto por el Gobierno, oído el CGPJ y, en su caso, la Comunidad Autónoma afectada.

transformación de Juzgados compatibles, que serán aquellos que conocerán, además de las materias propias de este nuevo Juzgado, otros asuntos penales (si son Juzgados de Instrucción) o penales y civiles (si son de Primera Instancia e Instrucción); asimismo el Ministerio de Justicia podrá transformar algunos de estos Juzgados en Juzgados de Violencia sobre la Mujer.

Por otra parte, la Ley, en su DA10^a.3 bis que adiciona un nuevo párrafo al art. 89 bis de la LOPJ obliga de forma preceptiva a especializar uno o varios Juzgados de lo Penal en cada provincia. Respecto a la segunda instancia, el Pleno del CGPJ acordó atribuir en cada Audiencia Provincial la especialización a una sola sección (BOE 27-6-2005)¹⁰⁹.

a) Competencia funcional, objetiva y territorial

El art. 44 LOMPIVG adiciona un art. 87 ter en la LOPJ, que establece el ámbito competencial de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer. En el orden penal, estos Juzgados conocerán de los siguientes asuntos:

(a) De la instrucción de los procesos para exigir reponsabilidad penal por los delitos recogidos en los Títulos de CP relativos a homicidio, aborto, lesiones, lesiones al feto, delitos contra la libertad, delitos contra la integridad moral, contra la libertad e indemnidad sexuales o cualquier otro delito cometido con violencia o intimidación, siempre que se hubiesen cometido contra quien sea o haya sido su esposa, o mujer que esté o haya estado ligada al autor por análoga relación de afectividad, aún sin convivencia, así como de los cometidos sobre los descendientes o ascendientes, propios o de la esposa o conviviente, o sobre los menores o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho de la esposa o conviviente, cuando también se haya producido un acto de violencia sobre la mujer¹¹⁰.

109Vid. COMAS D'ARGEMIR, Montserrat, «La ley integral contra la violencia de género...», op.cit. pp. 54 y 55.

110En este sentido, puede ocurrir que los actos de violencia de género se denuncien con posterioridad a aquellos actos de violencia contra el resto de personas mencionadas; en este caso, si el Juez competente no ha resuelto, debería remitir las actuaciones ante el Juez de Violencia sobre la Mujer.

(b) De la instrucción de los procesos para exigir responsabilidad penal por cualquier delito contra los derechos y deberes familiares, cuando la víctima sea alguna de las personas señaladas como tales en la letra anterior.

(c) De la adopción de las correspondientes órdenes de protección a las víctimas, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Juez en servicio de guardia¹¹¹.

(d) Del conocimiento y fallo de las faltas contenidas en los Títulos I y II del Libro III del CP, cuando la víctima sea alguna de las personas señaladas como tales en el primer punto de este apartado.

Asimismo, los Juzgados de Violencia sobre la Mujer podrán conocer en el orden civil de los siguientes asuntos:

(a) Los de filiación, maternidad y paternidad.

(b) Los de nulidad del matrimonio, separación y divorcio.

(c) Los que versen sobre relaciones paterno filiales.

(d) Los que tengan por objeto la adopción o modificación de medidas de trascendencia familiar.

(e) Los que versen exclusivamente sobre guarda y custodia de hijos e hijas menores o sobre alimentos reclamados por un progenitor contra el otro en nombre de los hijos e hijas menores.

(f) Los que versen sobre la necesidad de asentimiento en la adopción.

¹¹¹Vid. Capítulo 3.5.

- (g) Los que tengan por objeto la oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores.

Además, los Juzgados de Violencia sobre la Mujer tendrán de forma exclusiva y excluyente, competencia en el orden civil cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos:

- (a) Que se trate de un proceso civil que tenga por objeto alguna de las materias indicadas anteriormente.
- (b) Que alguna de las partes del proceso civil sea la víctima de los actos de violencia sobre la mujer.
- (c) Que alguna de las partes del proceso civil sea imputado como autor, inductor o cooperador necesario en la realización de los actos de violencia sobre la mujer.
- (d) Que se hayan iniciado ante el Juez de Violencia sobre la Mujer actuaciones penales por delito o falta a consecuencia de un acto de violencia sobre la mujer, o se haya adoptado una orden de protección a una víctima de violencia sobre la mujer.

En el sentido de la asunción de competencias civiles algunos sectores entienden que existen riesgos de criminalización de las materias y acciones civiles, e incluso de su instrumentalización¹¹².

112El CGPJ se expresa en este sentido en el citado Informe al Anteproyecto de Ley, p. 92. Citado en DEL POZO PÉREZ, Marta, «Revisión crítica de las recientes reformas...» op.cit. p. 75. Asimismo, en las polémicas declaraciones de la Jueza Decana de Barcelona, María Sanahuja, en el Diario El Mundo de mayo de 2004. Sanahuja comenta el aumento de denuncias por violencia doméstica, y explica que debe estudiarse si existe un exceso a la hora de denunciar estos casos. En este sentido reclama a los abogados que «disuadan a sus clientes de utilizar los procedimientos penales para obtener mejores resultados en los procesos civiles». Extraído de DEL POZO PÉREZ, Marta, *Violencia doméstica y juicio de faltas...*, op.cit., p. 197.

Asimismo, el art. 57 LOMPIVG establece la pérdida de competencia objetiva de los Juzgados del orden civil cuando se produzcan actos de violencia sobre la mujer con la adición del art. 49 bis en la LECiv.

La competencia territorial vendrá determinada por el lugar de domicilio de la víctima, sin perjuicio de la adopción de la orden de protección, o de medidas urgentes que pudiera adoptar el Juez del lugar de comisión de los hechos¹¹³. Vemos que se sustituye el fuero tradicional del lugar de comisión del presunto hecho punible, que sólo se utilizará para facilitar la orden de protección o la adopción de medidas urgentes. Esta previsión se realiza con el fin de facilitar todos los trámites a la víctima, aunque podría ocurrir que, en los casos en los que la mujer denuncia una vez ha huido del domicilio y se encuentra segura y oculta en un lugar distinto, deba retornar a este para llevar a efecto el proceso¹¹⁴.

II. El Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer

El Ministerio Fiscal constituye un complejo orgánico propio y distinto, aunque conectado con el Judicial, de naturaleza pública, instituido por el Estado, siendo una pieza fundamental en el proceso penal. La Constitución establece en su art. 124 las funciones esenciales y principios de actuación del Ministerio Fiscal, a tenor de los cuales le corresponde: a) promover la acción de la justicia, en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados; b) velar por la independencia de los Tribunales y procurar ante éstos la satisfacción del interés social. Ambas funciones las desarrollará con sujeción, en todo caso, a los principios de legalidad e imparcialidad.

El art. 70 LOMPIVG añade un artículo 18 quáter en la Ley reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, en el que se establece el nombramiento, por parte del Fiscal General del Estado, una vez oído el Consejo Fiscal, de un Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer, con categoría de Fiscal de Sala. Ejercerá las siguientes funciones:

¹¹³Vid capítulo 3.5.4 sobre el procedimiento de adopción de la orden de protección.

¹¹⁴DEL POZO PÉREZ, Marta, «Revisión crítica de las recientes reformas...» op.cit. p. 77

- (a) Practicar las diligencias previstas en el art. 5 del Estatuto (recibir denuncias, practicar las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos delictivos, recibir declaración al sospechoso, presentar la oportuna denuncia o querrela, etc.) e intervenir directamente en aquellos procesos penales relativos a los actos de violencia de género comprendidos en el art. 87 ter.1 LOPJ.
- (b) Intervenir, por delegación del Fiscal General del Estado en los procesos civiles comprendidos en el art. 87 ter.2 LOPJ.
- (c) Supervisar y coordinar la actuación de las Secciones contra la Violencia sobre la Mujer, y recabar informe de las mismas, dando conocimiento al Fiscal Jefe de las Fiscalías en que se integren.
- (d) Coordinar los criterios de actuación de las diversas Fiscalías en materias de violencia de género, para lo cual podrá proponer al FGE la emisión de las correspondientes instrucciones.
- (e) Elaborar semestralmente, y presentar al FGE, para su remisión a la Junta de Fiscales de Sala de TS, y al Consejo Fiscal, un informe sobre los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas por el Ministerio Fiscal en materia de violencia de género.

Para llevar a cabo estas tareas se prevé la adscripción al mismo de los profesionales y expertos que sean necesarios para auxiliario de manera permanente u ocasional.

El art. 71 LOMPIVG modifica el apartado 1 del art. 18 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, que recoge la composición de las Fiscalías ante los diferentes órganos jurisdiccionales. Se añade la Sección Contra la Violencia sobre la Mujer en cada Fiscalía de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales. A dichas Secciones serán adscritos Fiscales que pertenezcan a sus respectivas plantillas, teniendo preferencia aquellos que, por razón de anteriores funciones desempeñadas, cursos impartidos o superados, o por cualquier otra circunstancia análoga, se hayan especializado en la materia. Las funciones que

tiene asignada esta Sección son las siguientes: a) intervenir en los procedimientos penales por hechos delictivos cuya competencia esté atribuida a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer; b) intervenir directamente en los procesos civiles cuya competencia esté atribuida a estos Juzgados.

El art. 72 de la Ley establece la creación de delegados de la Jefatura de Fiscalía en materia de infracciones relacionadas con la violencia de género, en aquellas Fiscalías en que el número de asuntos de que conociera así lo aconsejara; y asumirán funciones de dirección y coordinación.

III. Medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas

El legislador opta por la inclusión expresa de las medidas de protección de las víctimas que podrá adoptar el Juez de Violencia sobre la Mujer (arts. 61 a 69 LOMPIVG), ya que no se encontraban recogidas como medidas cautelares en la LECrim, que sólo regula las prohibiciones de residencia, acercamiento y comunicación con la víctima. Se delimita temporalmente la vigencia de estas medidas hasta la finalización del proceso; y se posibilita la adopción de cualquiera de ellas como medida de seguridad en cualquier momento del proceso (incluso durante la ejecución de la sentencia), de modo que pueda extenderse la garantía de protección de las víctimas más allá de la finalización del proceso.

a) La orden de protección¹¹⁵, introducida por la Ley 27/2003, como hemos visto, es un instrumento jurídico de protección de la víctima que establece un estatuto integral para la víctima de un acto de violencia de género, comprendiendo medidas de naturaleza penal y civil, y que funciona como título habilitante para solicitar las medidas asistenciales previstas.

b) Protección de datos y limitaciones a la publicidad: en las actuaciones y procedimientos se protegerá especialmente la intimidad de las víctimas y de las personas que estén bajo su guardia o custodia. Los Jueces competentes podrán así acordar que las vistas se desarrollen a puerta cerrada y que las actuaciones sean reservadas.

¹¹⁵Vid. Capítulo 3.5

c) Medidas de salida del domicilio, alejamiento o suspensión de las comunicaciones del art. 544 bis LECrim¹¹⁶, que podrá acordar el Juez de forma acumulada o separada. Además se establece la posibilidad de utilizar la tecnología adecuada para verificar de inmediato su incumplimiento y ofrecer una mayor garantía de protección a la víctima.

d) Medidas de suspensión de la patria potestad o la custodia de menores, y de la suspensión del régimen de visitas

e) Suspensión del derecho a la tenencia, porte y uso de armas.

3.6.6. La constitucionalidad de la Ley

La tutela penal y judicial introducida por la LO 1/2004 «se trata de una de las decisiones político-criminales más polémicas de los últimos años como bien lo demuestran las fuertes reacciones de diversos sectores jurídicos que ponen seriamente en duda su conformidad con la Constitución. Se alega, en particular, que estaríamos ante una lesión flagrante del art. 14 de la Constitución española al producirse un supuesto de discriminación por razón de sexo en contra del varón. Los motivos de tal discriminación vendrían a concretarse en tres aspectos: por excluir al varón de forma sistemática y por el solo hecho de su sexo de la tutela penal reforzada frente a la violencia doméstica que se concede a la mujer; por vedarle el acceso a los nuevos juzgados de violencia creados con el fin de mejorar la tutela judicial de determinados ciudadanos; y, sobre todo, por sancionarlo más severamente cuando agrede a una mujer sin otra razón que el dato objetivo de su pertenencia al sexo masculino¹¹⁷»¹¹⁸.

¹¹⁶Vid. Capítulo 3.4

¹¹⁷«(L)as explicaciones de la violencia que se centran principalmente en los comportamientos individuales y las historias personales, como el abuso del alcohol o una historia de exposición a la violencia, pasan por alto la incidencia general de la desigualdad de género y la subordinación femenina sistémicas. Por consiguiente, los esfuerzos por descubrir los factores que están asociados con la violencia contra la mujer debería ubicarse en este contexto social más amplio de las relaciones de poder (...)» vid. Informe del Secretario General de Naciones Unidas *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer*, 2006, p. 33, parr. 72.

¹¹⁸LAURENZO COPELLO, Patricia, «La violencia de género en la ley integral. Valoración político-criminal», *Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 07-08 (2005), p. 10.

Cabe inferir dos grandes vertientes del mandato de no discriminación. Por una parte, una manifestación *negativa*, consistente en la prohibición de todo acto o medida perjudicial para un miembro del colectivo discriminado que tenga por fundamento alguna de las características de identidad que distinguen al grupo y lo sitúan en una posición de subordinación social. La otra vertiente del mandato antidiscriminatorio es de naturaleza *positiva*, y se concreta en la legitimación de políticas o medidas específicas tendentes a remover los obstáculos que impiden el pleno ejercicio de derechos y libertades a los miembros de los colectivos minusvalorados.

Consecuentemente, la tutela penal reforzada hacia la mujer –que se refleja en una serie de agravantes de pena– puede explicarse como una legítima decisión de Política Criminal destinada a protegerla frente a un tipo específico de violencia que sólo a ella le afecta porque tiene su razón de ser precisamente en el sexo de la víctima. Un tipo de violencia que no tiene paralelo en el sexo masculino ya que no existe una violencia asociada a la condición de varón. Con la diversidad de instrumentos internacionales que avalan la especificidad de la violencia contra las mujeres, resulta dudoso el empeño en sostener que se trata únicamente de un asunto estadístico¹¹⁹.

La reciente doctrina del Tribunal Constitucional¹²⁰ al respecto avala la constitucionalidad de la Ley apoyándose en los conceptos de razonabilidad de la diferenciación y proporcionalidad en las consecuencias fundamentadas en el mayor desvalor de las conductas analizadas. Resaltamos a continuación las principales líneas argumentativas seguidas en la STC 59/2008, de 14 de mayo:

«El principio general de igualdad del art. 14 CE exige, según la doctrina jurisprudencial, que el tratamiento diferenciado de supuestos de hecho iguales tenga una justificación objetiva y razonable y no depare unas consecuencias desproporcionadas en las situaciones diferenciadas en atención a la finalidad perseguida por tal diferenciación. La diferenciación

¹¹⁹*Ibidem* p. 15.

¹²⁰ SSTC 180/2009, de 21 de julio; 179/2009, de 21 de julio; 178/2009, de 21 de julio; 177/2009, de 21 de julio; 167/2009, de 2 de julio; 166/2009, de 2 de junio; 127/2009, de 26 de mayo; 45/2009, de 19 de febrero; 59/2008, de 14 de mayo; etc.

normativa la sustenta el legislador en su voluntad de sancionar más unas agresiones que entiende que son más graves y más reprochables socialmente a partir del contexto relacional en el que se producen y a partir también de que tales conductas no son otra cosa, como a continuación se razonará, que el trasunto de una desigualdad en el ámbito de las relaciones de pareja de gravísimas consecuencias para quien de un modo constitucionalmente intolerable ostenta una posición subordinada (...). La Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género tiene como finalidad principal prevenir las agresiones que en el ámbito de la pareja se producen como manifestación del dominio del hombre sobre la mujer en tal contexto; su pretensión así es la de proteger a la mujer en un ámbito en el que el legislador aprecia que sus bienes básicos (vida, integridad física y salud) y su libertad y dignidad mismas están insuficientemente protegidos. Su objetivo es también combatir el origen de un abominable tipo de violencia que se genera en un contexto de desigualdad y de hacerlo con distintas clases de medidas, entre ellas las penales. La Exposición de Motivos y el artículo que sirve de pórtico a la Ley son claros al respecto (...)).

La razonabilidad de la diferenciación normativa cuestionada (diferenciaciones respecto del sujeto activo y del sujeto pasivo) radica el mayor desvalor de la conducta. Se encuentra una «primera razón justificativa en la mayor necesidad objetiva de protección de determinados bienes de las mujeres en relación con determinadas conductas delictivas. Tal necesidad la muestran las altísimas cifras en torno a la frecuencia de una grave criminalidad que tiene por víctima a la mujer y por agente a la persona que es o fue su pareja. Esta frecuencia constituye un primer aval de razonabilidad de la estrategia penal del legislador de tratar de compensar esta lesividad con la mayor prevención que pueda procurar una elevación de la pena. La cuestión se torna más compleja en relación con la diferenciación relativa al sujeto activo (...), con una especificación de los sujetos activos y pasivos como la del inciso cuestionado del art. 153.1 CP no se producirá la disfuncionalidad apuntada si cabe apreciar que estas agresiones tienen un mayor desvalor y que por ello ese mayor desvalor necesita ser contrarrestado con una mayor pena (...). El legislador toma así en cuenta una innegable realidad para criminalizar un tipo de violencia que se ejerce por los hombres sobre las mujeres en el ámbito de las relaciones de pareja y que, con los criterios axiológicos actuales, resulta intolerable».

«La legitimación constitucional de la norma desde la perspectiva del principio general del igualdad (art. 14 CE) requiere, además de la razonabilidad de la diferenciación, afirmada en los dos fundamentos anteriores, que la misma no conduzca a consecuencias desproporcionadas que deparen que dicha razonable diferencia resulte inaceptable desde la perspectiva constitucional. Tampoco con la perspectiva de esta tercera exigencia de la igualdad merece reproche constitucional la norma cuestionada. Es significativamente limitada la diferenciación a la que procede la norma frente a la trascendencia de la finalidad de protección que pretende desplegarse con el tipo penal de pena más grave (art. 153.1 CP) y frente a la constatación de que ello se hace a través de un instrumento preventivo idóneo, cual es la pena privativa de libertad. Tal protección es protección de la libertad y de la integridad física, psíquica y moral de las mujeres respecto a un tipo de agresiones, de las de sus parejas o ex parejas masculinas, que tradicionalmente han sido a la vez causa y consecuencia de su posición de subordinación».

«Que en los casos cuestionados que tipifica el art. 153.1 CP el legislador haya apreciado razonablemente un desvalor añadido, porque el autor inserta su conducta en una pauta cultural generadora de gravísimos daños a sus víctimas y porque dota así a su acción de una violencia mucho mayor que la que su acto objetivamente expresa, no comporta que se esté sancionado al sujeto activo de la conducta por las agresiones cometidas por otros cónyuges varones, sino por el especial desvalor de su propia y personal conducta: por la consciente inserción de aquélla en una concreta estructura social a la que, además, él mismo, y solo él, coadyuva con su violenta acción».

3.7 La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

La LOI fue aprobada el 15 de marzo de 2007 en el Congreso de los Diputados con apoyo de todos los grupos parlamentarios, salvo la abstención del PP; viene a introducir un tratamiento transversal de la igualdad y una introducción de la perspectiva de género en todos los ámbitos.

Con fundamento en el art. 14 CE, que recoge el derecho fundamental a la igualdad; y en el art. 9.2 CE que establece la obligación de los poderes públicos de remover los obstáculos para que el derecho a la igualdad se haga efectivo, la LO 3/2007 introduce un amplio catálogo de preceptos que, además de definir los términos de discriminación por razón de género, recoge una serie de mandatos que implican a todos los operadores sociales en la consecución de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

A pesar de los mandatos constitucionales mencionados, la positivación del derecho a la igualdad no ha sido suficiente para avanzar en una igualdad real entre mujeres y hombres en los ámbitos público y privado; se ha hecho evidente que la desigualdad ya no es cuestión de una formulación de derechos con base neutra, sino de la creación de mecanismos que aseguren su efectividad en situaciones de partida diversas; y es que la discriminación y la desigualdad de la mujer son producto, como sabemos, de la estructura social de dominio patriarcal, presente en la práctica totalidad de sociedades.

«(...) En nuestro país las mujeres sufrimos tasas de desempleo superiores a las de los hombres, los salarios son más bajos, hay escasa presencia femenina en los puestos de mayor responsabilidad política, social, cultural o económica, y la precariedad laboral se encuentre en el orden del día. Añadimos que debemos soportar la carga principal a la hora de conciliar la vida personal, familiar y laboral (sufriendo en contraprestación discriminación a la hora de percibir pensiones de viudedad), y además soportamos la situación infamante de la violencia de género (...). (N)o basta proclamar la igualdad para que ésta sea una realidad efectiva (...). Porque las normas jurídicas no son suficientes muchas veces para conseguir los objetivos perseguidos se hacen necesarias actuaciones políticas efectivas dirigidas a las mujeres (...)»¹²¹».

Es en este punto donde ha de situarse la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de mujeres y hombres que tiene como objetivo establecer aquellas condiciones para lograr la realización efectiva de la igualdad de género, implicando para ello a todos los actores

¹²¹FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela, «Políticas públicas previstas para la igualdad real y efectiva», en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa; MERINO HERNÁNDEZ, Rosa M^a (Eds.), AAVV, *Igualdad, ¿para qué? (a propósito de la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de mujeres y hombres)*, Comares, Granada, 2007, pp.195 y 196.

sociales. Se introduce en la Ley el principio de transversalidad de género (*gender mainstreaming*¹²²), con lo que la perspectiva de género deberá estar presente en todas las políticas y en todos los ámbitos de actuación pública, sean estatales, autonómicos o locales. «(...) Se trata de un principio informador de todo el ordenamiento jurídico, y debe integrarse y observarse en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas (...)»¹²³.

Para la aplicación de dicho principio se prevén diversos instrumentos en el ámbito de la Administración General del Estado, como la creación de una Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres, que será competente y responsable en temas de coordinación, impacto de género, informes y evaluaciones sobre la efectividad del principio de igualdad; así como Unidades de Igualdad en cada Ministerio; además se crea un Consejo de Participación de la Mujer, como cauce para la participación institucional.

Uno de los instrumentos previstos en la norma consiste el principio de representación equilibrada en los órganos directivos de la Administración del Estado y en las candidaturas políticas; y consiste en una representación paritaria entre ambos sexos, de modo que ninguno de ellos suponga menos del 40% ni más del 60% en la composición total del órgano. Este sistema de cuotas contribuye a aumentar la presencia femenina en los procesos de toma de decisiones, en los que continuamos estando infrarrepresentadas; existen todavía importantes obstáculos para las mujeres a la hora de acceder a los círculos de poder masculinizados.

En este sentido, en las últimas elecciones del Parlamento Europeo celebradas recientemente (mayo de 2009), el Lobby Europeo de Mujeres apostaba por una campaña 50/50 que garantizase la representación equitativa de mujeres y hombres¹²⁴. También en nuestro entorno europeo hay países que adoptan el sistema de cuotas, también en el ámbito privado, como solución al desequilibrio representativo en el poder entre ambos sexos¹²⁵.

122 Principio introducido por el Tratado de Ámsterdam, según el cual la igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de las desigualdades entre unas y otros son un objetivo que debe integrarse en todas las políticas y acciones de la UE y de sus miembros.

123 *Ibidem*, p.198

124 Más información disponible en: <http://5050campaign.wordpress.com/> ; <http://www.womenlobby.org/> (eng/fr); y en la web de la Coordinadora Española para el Lobby europeo de mujeres: <http://www.celem.org/>

125 Es destacable la medida del ejecutivo noruego que, incluso teniendo una larga historia de incorporación femenina al mercado laboral, ha visto evidente que son necesarias medidas de fomento decidido de la igualdad de oportunidades para llegar a una igualdad real y efectiva.

Otro de los mecanismos de garantía de no discriminación la constituye la reforma procesal en cuanto a la tutela judicial efectiva de este derecho¹²⁶ (arts. 12 y 13 LOI), que permite a cualquier persona solicitar el amparo judicial para la protección del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres. Como medida más destacada se incluye la inversión de la carga de la prueba en supuestos de discriminación por razón de sexo (excepto en el orden penal); se amplía también la capacidad y legitimación para intervenir en estos procesos.

El ámbito educativo tiene un papel clave también en la igualdad entre mujeres y hombres; es por ello por lo que se prescribe la obligación de los poderes públicos de configurar un sistema educativo que incluya entre sus fines la formación en el respeto de los derechos fundamentales y la igualdad entre mujeres y hombres; y que elimine los elementos que obstaculizan la educación igualitaria entre ambos. Se prestará especial atención a la formación continua y especializada del profesorado y a los materiales educativos, libres de contenidos sexistas.

Se incluyen medidas para los sistemas educativos obligatorios y también en el ámbito de la enseñanza superior; se introducen enseñanzas en materia de igualdad en los planes de estudio universitario y se prevé la creación de posgrados específicos; asimismo se fomentará la investigación en estos temas. También se favorece la promoción de la mujer en la cultura y

El plan de igualdad noruego, planteado en 2003, incluye en su normativa la prescripción para todas las empresas cotizadas del país de contar con, al menos, un 40% de mujeres en sus consejos de administración en los cinco años siguientes. Esta medida pionera, aunque ha contado desde un principio con la oposición empresarial, se ha revelado exitosa en la consecución de una mayor presencia femenina en la dirección y administración; en 2008 el 80% de las empresas cuenta con un 40% de mujeres en sus consejos de administración. El Gobierno noruego está convencido de que el sistema de cuotas que hace más de tres décadas impuso en los cargos políticos es la única vía para romper del techo de cristal de las mujeres y lograr una sociedad más democrática. Más información en: 'Futuro Femenino - movilizando talentos', <http://www.nho.no/ff/article4628.html>

En este sentido, Manuela RAMIS-OSMUNDTSEN, ministra noruega de igualdad, expresa su preocupación, y la motivación de la medida legal de imposición de cuotas en los siguientes términos: "Más del 50% de los licenciados son mujeres. No entendemos por qué tienen que quedarse fuera del proceso de toma de decisiones. Hay que utilizar todos los recursos humanos del país, no sólo la mitad de ellos". El ejecutivo entiende que son necesarias esas medidas coercitivas debido a que los círculos de poder están mayoritariamente en manos de los hombres, y según expresa la ministra "(l)os hombres tienden a elegirse entre ellos porque es lo más fácil. Se conocen, han estudiado juntos, son amigos...". Por ello sin la imposición de las cuotas se está demostrando que el cambio no sería posible. Entrevista publicada en artículo «Empresarias sí o sí» publicado en el Diario *El País* el 6 de enero de 2008.

¹²⁶Sobre el tema consultar MARTÍN DIZ, Fernando «Tutela judicial del derecho de igualdad entre mujeres y hombres y sus repercusiones procesales», en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela (de.), AAVV, *Estudios interdisciplinares sobre igualdad y violencia de género*, Comares, Granada, 2008, pp. 267 a 300.

el arte, adoptando medidas de acción positiva para la creación y producción artística, cultural e intelectual en los ámbitos nacional e internacional. Se contemplan también los principios de transversalidad de género y de igualdad en los medios de comunicación.

También la ley se ocupa de la igualdad en el ámbito laboral respecto del empleo público y el privado. Ocupa un lugar destacado la protección de la maternidad, las medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral de mujeres y hombres, y la atención a la familia. En el ámbito público se establece la obligatoria presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de selección y valoración¹²⁷, y en los organismos públicos dependientes de la Administración General del Estado; asimismo se incorporarán el estudio y la aplicación del principio de igualdad en las pruebas de acceso a la función pública. Estas prescripciones se aplicarán también a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. En el ámbito privado se prevé la puesta en marcha de programas de mejora de la empleabilidad de las mujeres, que podrán dirigirse a destinatarias de grupos específicos; también respecto de la conciliación de la vida familiar, personal y laboral y la corresponsabilidad familiar, contemplando la creación de un permiso de paternidad intransferible. Se involucra de una manera muy activa a las empresas, que deberán elaborar planes de igualdad para garantizar este derecho; asimismo se prevé un mayor protagonismo del tejido empresarial en el fomento de la igualdad mediante la creación de un sistema de medidas de estímulo de la responsabilidad social empresarial.

Por otra parte, todas las políticas, planes, documentos de planificación estratégica, tanto sectorial como geográfica, y herramientas de programación operativa de la cooperación española para el desarrollo, incluirán el principio de igualdad entre mujeres y hombres como un elemento sustancial en su agenda de prioridades, y recibirán un tratamiento de prioridad

127«(S)in duda, el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de selección puede ayudar a resolver un problema enquistado en nuestra sociedad (...). Si bien es cierto que en la base del sistema hay un elevado grado de igualdad, en la medida en que ascendemos en la estructura jerárquica la proporción de mujeres desciende de forma alarmante (...), se da un sesgo discriminatorio en la selección de candidatas/os ya en el primer escalón de la estructura jerárquica. Éste se implementa en los siguientes escalones y el efecto acumulativo de la discriminación llega a arrojar cifras preocupantes. Una forma de lucha eficaz contra este problema puede ser el establecimiento de medidas de discriminación alternativa (...); sin hacer desaparecer la exigencia del mérito y la capacidad para la promoción de las mujeres se evitaría que la aplicación en exclusiva de ese criterio (de excelencia) se vea dificultada por sesgos discriminatorios previos (...)», FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela, «Políticas públicas previstas para la igualdad...», op. cit, p. 206.

transversal y específica en sus contenidos, contemplando medidas concretas para el seguimiento y la evaluación de logros para la igualdad efectiva en la cooperación española al desarrollo. Además, se elaborará una Estrategia Sectorial de Igualdad entre mujeres y hombres para la cooperación española, que se actualizará periódicamente.

Por último, queremos señalar el reconocimiento expreso que hace el texto legal de las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres de colectivos de especial vulnerabilidad ante la discriminación como es, entre otros, el de las mujeres migrantes y el de las mujeres víctimas de violencia de género. Se establece la posibilidad (y no el deber) de adoptar medidas de acción positiva con el fin de minorar los obstáculos respecto de la consecución de la igualdad real de estas mujeres.

A nuestro modo de ver, la adopción de un instrumento legal integral que pretenda concretar en la realidad el derecho fundamental a la igualdad en tan diversos ámbitos como hace la LOI, es un paso de gran importancia en la consecución efectiva de la igualdad entre mujeres y hombres. Al hallarse imbricada en la estructura misma de la sociedad, la desigualdad de género se deja sentir en la práctica totalidad de espacios y ámbitos de la vida social; y por ello para superarla son necesarios mecanismos legales con una vocación interdisciplinar e integral como la analizada. Sabemos que las distintas formas de violencia de género son una manifestación de esa situación preterida y subordinada de la mujer; así pues, el camino para superar la violencia pasa por conseguir la igualdad real entre mujeres y hombres.

3.8 Balance de las medidas legislativas adoptadas

Como hemos visto, ha existido una rápida sucesión de reformas sobre la violencia doméstica y la violencia de género en la pareja. Esta continua modificación de tipos penales y medidas procesales dificulta el hecho de hacer un balance sobre las medidas legislativas en la materia. Todos estos sucesivos cambios necesitan, por otro lado, de un tiempo para su asentamiento efectivo; como vimos, la coordinación entre los profesionales de los distintos ámbitos de actuación supone una exigencia en el tratamiento de este tipo de violencia, pero la actuación coordinada de todos los profesionales es, sin embargo, un proceso complejo que requiere de grandes dosis de formación, y por lo tanto, también de tiempo.

Por ello, en esta primera valoración únicamente reflejaremos algunos datos estadísticos, dejando a un lado la discusión en cuanto a la efectividad de las medidas normativas para un ulterior estudio más profundo.

Podemos adelantar, sin embargo, que uno de los fines principales que ha perseguido la normativa hasta el momento es aumentar la confianza de las mujeres víctimas de violencia en la protección institucional que desde las Administraciones Públicas se les brinda, para que la cifra negra de criminalidad que tiene este tipo de violencia disminuya. En este sentido, y como observamos en las siguientes gráficas, el número de denuncias ha aumentado sustancialmente en los últimos años.

En cuanto a las denuncias por violencia de género de las mujeres extranjeras, vemos también un considerable aumento en los últimos años, que no sólo responde a un aumento del maltrato en la población extranjera, sino también a una mayor sensibilización y a la progresiva adecuación de las medidas de protección hacia estas mujeres, que como veremos, tienen especiales dificultades para acceder a la información sobre sus derechos, a los recursos previstos, y para tomar la dura decisión de denunciar a su agresor.



Denuncias por violencia de género de mujeres extranjeras 2002-2007
(% según población nacional)

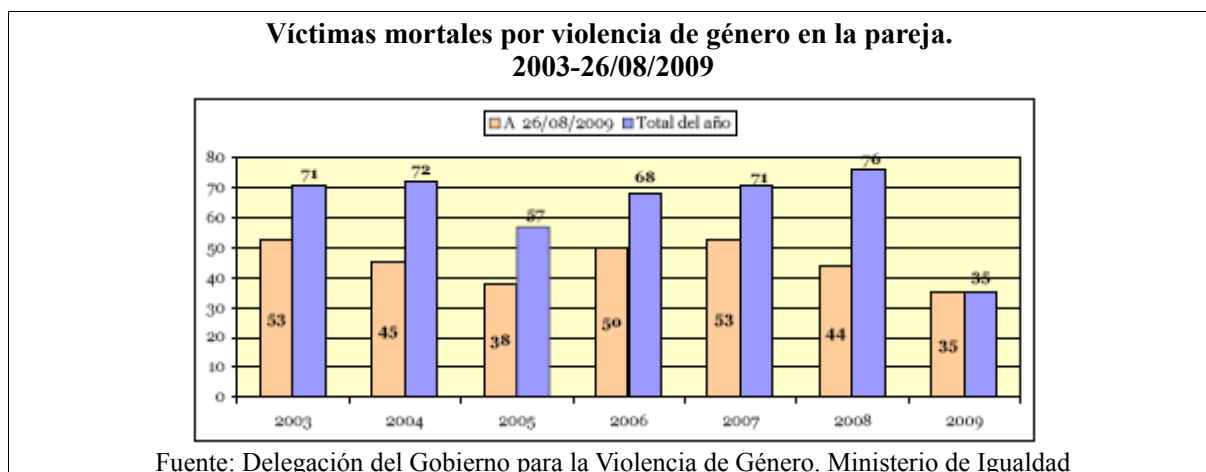
	TOTAL	AÑO					
		2002	2003	2004	2005	2006	2007
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Españolas	73,4	81,1	79,1	75,1	72,4	69,8	66,7
Extranjeras	26,6	18,9	20,9	24,9	27,6	30,2	33,3

Fuente: Informe ejecutivo de evaluación de la LO 1/2004. Ministerio de Igualdad. Julio de 2008.

Ello indica, además, una mayor sensibilización de la población, y en concreto de las propias mujeres, que se han hecho conscientes de la gravedad y especialidad de la violencia que sufren a manos de sus parejas o exparejas. El desarrollo paralelo de medidas a nivel autonómico y local consistentes en un mejoramiento de los servicios asistenciales, y de una creciente especialización de los profesionales que atienden este tipo de casos incide de manera crucial en la seguridad de la víctima a la hora de afrontar este tipo de situaciones.

En cuanto al número de mujeres víctimas mortales de violencia de género en la pareja, comienza a advertirse un descenso en el número de casos de mujeres muertas; si bien es cierto que, en los últimos años, se venía observando un considerable aumento en los casos de víctimas mortales asociadas a la violencia de género en la pareja. Vemos en los gráficos

siguientes esa disminución de los casos en lo que llevamos de año¹²⁸ en comparación con los datos de años anteriores.



**Mujeres muertas por violencia de género a manos de pareja o expareja.
De 1999 a 26/08/2009.**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
PAREJA O EXPAREJA	54	63	50	54	71	72	57	68	71	76	35
Cónyuge	30	31	25	24	31	34	21	31	30	20	16
Excónyuge	2	4	2	2	4	5	3	4	4	8	5
Compañera Sentimental	13	13	16	19	18	14	10	15	19	19	7
Excompañera Sentimental	3	3	1	3	9	6	6	9	9	13	3
Novia	3	8	2	4	6	8	12	4	6	11	2
Exnovia	3	4	4	2	3	5	5	5	3	5	1
Fase de Ruptura	16	10	16	9	12	12	1	12	7	4	4
Fase de Ruptura + Expareja	24	21	23	16	28	28	15	30	23	30	13
% "En Ruptura" sobre total de muertes	44,44	33,33	46,00	29,63	39,44	38,89	26,32	44,12	32,39	39,47	38,24

Fuente: Instituto de la Mujer

En este sentido, diversas voces se alzan contra el tratamiento morboso que se da a estos temas desde los medios de comunicación, que incluso tiene un “efecto llamada”; como podemos ver en el siguiente cuadro, parece ser que los días siguientes a una noticia de maltrato a la mujer, surgen más casos de homicidios posteriores. En este punto consideramos que es necesario un serio replanteamiento del tratamiento de este tipo concreto de información; quizás sea conveniente ofrecer una imagen más completa de la violencia de género y de sus consecuencias legales en cada noticia de agresión, comenzar a dar impotancia

¹²⁸A 27 de agosto, fecha de cierre de la redacción del presente trabajo, son 35 las mujeres víctimas mortales de violencia de género en el año 2009.

en los medios no sólo al dato cuantitativo del nº de mujeres muertas, sino también al resto de circunstancias que rodean la especificidad de este tipo de violencia.

PORCENTAJE DE HOMICIDIOS QUE SE PRODUCEN DENTRO DE LOS PRIMEROS DÍAS DESPUÉS DE UN HOMICIDIO PREVIO				
—Resultados en %	2003	2004	2005	2006
Primer día tras un homicidio	16.2	28.1	23	38
Dos primeros días tras un homicidio	36.8	40.6	34.5	47.5
Tres primeros días tras un homicidio	48.6	48.4	42.7	61.9
Dentro de los primeros 7 días tras un homicidio	79.5	82.7	75.3	76.2
Diferencia de tiempo entre homicidios más frecuente	2 días (20.6%)	1 día (18.7%)	5 días (13.1%)	1 día (30.1%)
Número total de homicidios	71	72	58	68
Diferencia entre homicidios según una distribución homogénea	5.1	5.1	6.2	5.3

Fuente: Informe anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer 2007.

Como mencionamos anteriormente, aunque es aún pronto para ver los efectos de las medidas legislativas adoptadas, lo que sí se hace patente es la mayor sensibilización y concienciación de la sociedad española frente a la violencia de género, que ha pasado en poco años del silencio en el ámbito privado a la condena pública. Consideramos, por lo tanto, el gran logro de las Administraciones local, provincial, autonómica y estatal en las medidas y planes de información y sensibilización adoptados, en el sentido de conseguir una progresiva actitud social de conocimiento, condena y rechazo de la violencia de género por parte de la sociedad. Como tantas veces se ha apuntado, la educación es el campo de actuación básico para conseguir cambios en el conjunto de la sociedad.

Por otro lado, consideramos como enormemente positiva la opción del Ejecutivo de apostar firmemente por una normativa integral y transversal respecto de la violencia de género; como viene aconsejándose en múltiples ocasiones desde instancias internacionales, es necesario adoptar medidas legislativas penales y procesales específicas para este tipo de violencia. En este sentido, con la adopción de las últimas LO 1/2004 y 3/2007, nuestro país se sitúa como referente a nivel internacional en el tratamiento normativo integral de la violencia de género y la igualdad entre mujeres y hombres.

Observamos la preocupación del Gobierno por otras formas de violencia de género, además de la ejercida por la pareja, que tienen relevancia en nuestro país (distintas formas de acoso sexual y por razón de sexo, delitos de agresiones sexuales, trata de mujeres y prostitución, mutilación genital, etc.), con respecto a las cuales están elaborándose también medidas legislativas actualmente. El compromiso del Gobierno con la igualdad y el rechazo a la violencia de género se evidencia asimismo de cara a la Presidencia española de la Unión Europea; entre otras medidas se impulsará la creación de una orden de protección con validez en todo el territorio europeo, para garantizar una protección homogénea en el conjunto de la UE.

4. LA MUJERES INMIGRANTES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

4.1 Aproximación a la estructura demográfica de la población extranjera residente en España.

Durante las dos últimas décadas España ha pasado de ser un país con altos flujos de emigración hacia otros países de Europa o de América, a consolidarse como un país de nueva inmigración¹²⁹, entre los principales Estados receptores de inmigrantes en Europa. La población extranjera representa actualmente el 11'4%¹³⁰ de la población total en nuestro país, dato que permite comprobar el importante peso cuantitativo y, como veremos, cualitativo¹³¹ de la población inmigrante en el conjunto de nuestra sociedad.

Este rápido crecimiento de la población extranjera se evidencia claramente si realizamos una revisión histórica de la estructura demográfica nacional. En los últimos diez años el incremento poblacional de los inmigrantes ha supuesto el 62'30%¹³² del incremento total de la población en España. En la gráfica podemos observar la pendiente constante que presenta el crecimiento poblacional extranjero, que se aprecia constante y en aumento más que proporcional.

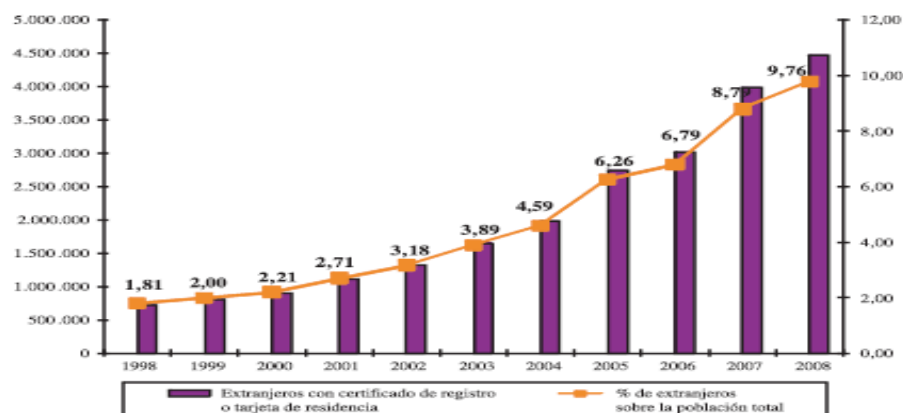
129«La distinción entre sociedades europeas de vieja inmigración y sociedades europeas de nueva inmigración se refiere no sólo a que se diferencian unas y otras por el momento o época histórica en que se producen los flujos migratorios, sino por patrones distintos respecto al volumen, tipo, lugar de procedencia de quienes se desplazan, asentamiento, proceso de integración sociocultural y aceptación política. En términos generales, se identifican como sociedades de vieja inmigración a las del norte de Europa, receptoras desde hace más de cincuenta años de trabajadores y refugiados de países del sur europeo y de zonas en conflicto bélico. Por sociedades de nueva inmigración se conoce el sur de Europa, es decir, países que hace cincuenta años eran emisores de mano de obra y actualmente son receptores de inmigración económica». Extraído de SOLÉ, Carlota, «Sociedades de vieja inmigración – sociedades de nueva inmigración» en SOLÉ, Carlota; FLAQUER, Lluís (eds.), AAVV, *El uso de las políticas sociales por las mujeres inmigrantes*, Instituto de la Mujer, MTAS, Madrid, 2005, p. 56

130Porcentaje calculado a partir de los datos de la explotación del padrón municipal a 1 de enero de 2008 (publicada el 13 de enero de 2009) del INE.

131Nos referimos a las importantes aportaciones que realiza la población inmigrante a nuestra sociedad en términos económicos y laborales, demográficos, sociales y de enriquecimiento cultural.

132Datos del Observatorio Permanente de Inmigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, *Boletín Estadístico de Extranjería e inmigración*, n°19, febrero 2009.

Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia y porcentaje sobre la población total 1998-2008



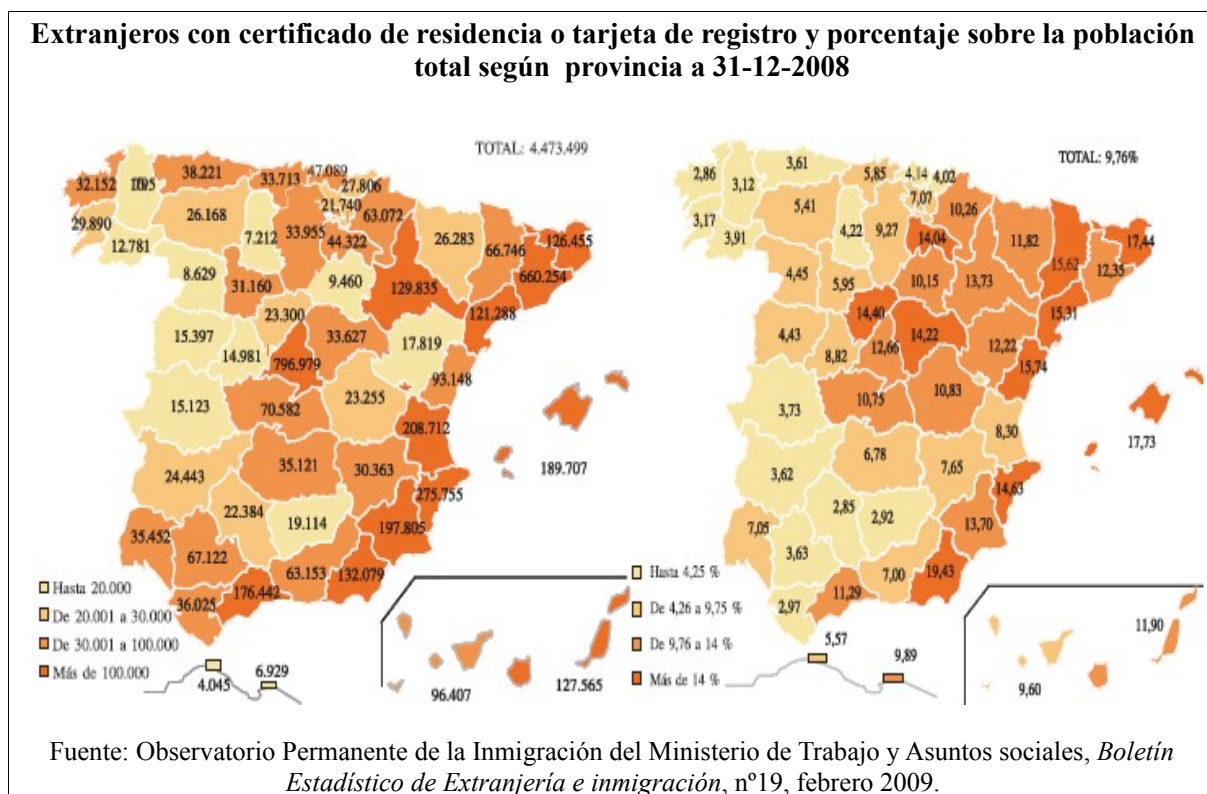
Fuente: Observatorio Permanente de la Inmigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, *Boletín Estadístico de Extranjería e inmigración*, nº19, febrero 2009.

El mercado de trabajo español ha evidenciado una gran capacidad de demanda e incorporación de trabajadores inmigrantes, especialmente en algunas actividades productivas como la agricultura, la construcción, la hostelería, el turismo, los trabajos relacionados con la atención personal y el cuidado, etc. Si bien es cierto que pueden distinguirse claramente diversas provincias en las que se concentra la población inmigrante, debido a causas relacionadas principalmente con la oferta laboral, poco a poco vemos que el fenómeno migratorio se extiende a toda la geografía nacional. Como podemos observar en el siguiente cuadro, las Comunidades Autónomas con mayor número de ciudadanos extranjeros son Cataluña, Madrid, Comunitat Valenciana y Andalucía.

Población extranjera por sexo y Comunidad Autónoma. Avance del Padrón a 1 enero de 2009.

	Total Extranjeros			Total Extranjeros	
	Ambos sexos	Mujeres		Ambos sexos	Mujeres
ANDALUCIA	668093	314517	C. VALENCIANA	882870	413705
ARAGÓN	170295	75140	EXTREMADURA	36489	16901
ASTURIAS	47012	23665	GALICIA	106129	52528
BALEARS	237359	113284	MADRID	1043133	514088
CANARIAS	299220	146180	MURCIA	235134	101143
CANTABRIA	38024	18330	NAVARRA	70149	31932
CASTILLA Y LEÓN	166032	77010	PAIS VASCO	132189	63562
CASTILLA-LA MANCHA	224892	98856	RIOJA (LA)	46416	20328
CATALUÑA	1184192	538330			

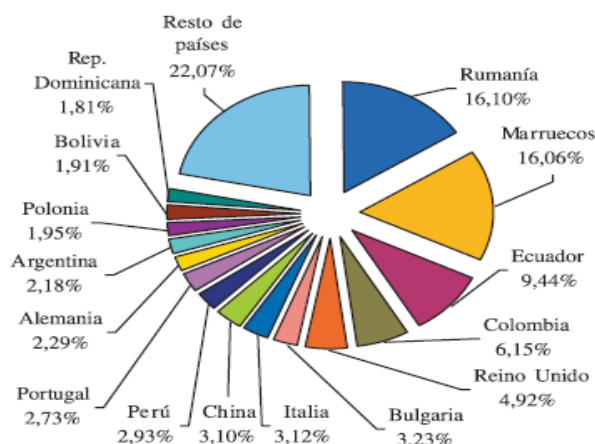
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.



La diversidad de orígenes de la población inmigrante es también otra característica de los flujos de inmigración de nuestro país; aunque podemos observar algunas nacionalidades prevalentes. Resalta cuantitativamente la nacionalidad marroquí (16'6% respecto al total de extranjeros), la ecuatoriana (9'44%), la colombiana (6'15%), la china (3'10%), etc. Respecto de la población nacional de la Unión Europea, destaca señaladamente la presencia de los nacionales de Rumanía, con un 16% del total de población extranjera.

En este caso, y aunque las personas nacionales de Rumanía gozan del estatuto jurídico de ciudadanos europeos, debe destacarse el riesgo de exclusión y segregación social que presenta la población rumana. Las restricciones impuestas desde su adhesión a la Unión, que han obstaculizado el libre desarrollo laboral de estos ciudadanos, siguen dejándose sentir en su proceso de integración e identificación como europeos. Por otro lado, existe una grave estigmatización social y xenofobia presente en la población autóctona específicamente hacia estos ciudadanos

Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia. Principales nacionalidades. 31-12-2008



Fuente: Observatorio Permanente de la Inmigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, *Boletín Estadístico de Extranjería e inmigración*, nº19, febrero 2009.

Con respecto a la división por sexo y edad de la población extranjera en España, a 31 de diciembre de 2008, el porcentaje de hombres supone el 53,90% de los extranjeros residentes y el porcentaje de mujeres el 46,10%. Las mayores proporciones de mujeres se registran en la población extranjera de nacionalidad dominicana (58,53%), boliviana (56,62%) y colombiana (56,09%); los colectivos con mayor porcentaje de hombres son el portugués (67,12%) y el marroquí (61,92%).

Extranjeros con certificado de registro o tarjeta de residencia por provincias. Principales nacionalidades. 31-12-2008

	PROVINCIA MÁS NUMEROSA		SEGUNDA PROVINCIA MÁS NUMEROSA		TERCERA PROVINCIA MÁS NUMEROSA		CUARTA PROVINCIA MÁS NUMEROSA		QUINTA PROVINCIA MÁS NUMEROSA		RESTO DE PROVINCIAS
	Provincia	%	Provincia	%	Provincia	%	Provincia	%	Provincia	%	
TOTAL	Madrid	17,82	Barcelona	14,76	Alicante	6,16	Valencia	4,67	Murcia	4,42	52,17
Rumanía	Madrid	21,31	Zaragoza	6,94	Castellón	6,49	Valencia	5,72	Almería	4,44	55,09
Marruecos	Barcelona	19,46	Madrid	11,22	Murcia	9,12	Almería	5,49	Girona	5,44	49,26
Ecuador	Madrid	29,39	Barcelona	17,75	Murcia	11,42	Valencia	5,44	Alicante	5,32	30,67
Colombia	Madrid	20,60	Barcelona	11,31	Alicante	6,57	Valencia	5,50	Las Palmas	5,41	50,61
Reino Unido	Alicante	29,55	Málaga	18,20	Baleares	7,39	Murcia	5,94	Almería	5,45	33,47
Bulgaria	Madrid	16,31	Valencia	12,58	Alicante	6,45	Baleares	5,80	Valladolid	5,27	53,58
Italia	Barcelona	23,60	Madrid	14,30	Baleares	8,78	Sta. Cruz de Tenerife	7,21	Málaga	6,77	39,33
China	Barcelona	25,66	Madrid	24,82	Valencia	4,16	Alicante	4,13	Málaga	3,42	37,80
Perú	Madrid	38,22	Barcelona	26,56	Cantabria	2,33	Sevilla	2,09	Valencia	1,86	28,94
Portugal	Madrid	11,91	Barcelona	6,88	Ourense	4,44	Zaragoza	4,36	Pontevedra	4,19	68,24
Alemania	Baleares	19,25	Las Palmas	12,35	Sta. Cruz de Tenerife	10,85	Barcelona	10,84	Alicante	9,22	37,51
Argentina	Barcelona	18,20	Madrid	12,25	Baleares	8,75	Málaga	7,35	Alicante	7,01	46,43
Polonia	Madrid	32,67	Barcelona	11,06	Baleares	5,09	Huelva	4,76	Valencia	4,45	41,97
Bolivia	Barcelona	23,22	Madrid	20,69	Murcia	7,39	Valencia	5,56	Sevilla	3,98	39,16
Rep. Dominicana	Madrid	33,44	Barcelona	22,29	León	2,43	Asturias	2,39	Baleares	2,26	37,20
Resto de países	Barcelona	18,28	Madrid	13,91	Alicante	7,15	Málaga	5,43	Valencia	5,29	49,94

Fuente: Observatorio Permanente de la Inmigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, *Boletín Estadístico de Extranjería e inmigración*, nº19, febrero 2009

En esa misma fecha se encuentran en edad activa 3.711.422 extranjeros residentes, lo que supone el 83,05% del total. El siguiente tramo más numeroso es el de 0 a 15 años, con 585.613 extranjeros (13,10% del total). Por último, el grupo de 65 y más años, agrupa a 172.104 extranjeros (3,85%). La edad media supera ligeramente los 33 años. Las nacionalidades que más población joven aportan son la marroquí, la ecuatoriana y la rumana, con más de cincuenta mil menores de 16 años cada una. Estos mismos países, aunque en distinto orden, son los que cuentan con mayor número de nacionales en edad de trabajar, por encima de los trescientos mil residentes en todos los casos.

La población total, es decir, considerando el conjunto de españoles y extranjeros, está más envejecida que la extranjera (los mayores de 64 años constituyen el 16,65% del total de la población), y el grupo de 16 a 64 años, el 67,66%. Como consecuencia de ello, la tasa de dependencia, entendida como la cantidad de personas menores de 16 o mayores de 64 años por cada cien personas en edad productiva, es mayor en la población total, alcanzando el 47,81%, mientras que entre los extranjeros residentes se reduce al 20,42%.

Ello cobra sentido cuando tenemos en cuenta las dificultades que caracterizan la reagrupación familiar de los ascendientes¹³³. Como veremos, para poder solicitar la reagrupación familiar es necesario un año de residencia legal en España y la autorización para residir al menos otro año; además, deberá aportarse prueba de que se dispone de un alojamiento adecuado y de los medios de subsistencia suficientes para atender las necesidades de la familia una vez reagrupada.

En el caso de la reagrupación de ascendientes será necesario demostrar que están a cargo del reagrupante -o su cónyuge-; y además se requiere que existan razones que justifiquen la necesidad de autorizar su residencia en España (art. 17 e) LOEx)¹³⁴. Apreciamos cómo los

¹³³Vid. cap. 4.6

¹³⁴El texto actual del Proyecto de reforma de la Ley de Extranjería, publicado en el BOCG nº A 31-1 del 1 de julio de 2009, impone mayores restricciones a la reagrupación familiar de ascendientes: por un lado se exige para solicitarla un permiso de residencia de larga duración; por otro lado se restringe la reagrupación a los ascendientes mayores de 65 años (los menores de esa edad excepcionalmente podrán ser reagrupados cuando existan razones humanitarias y se cumplan el resto de condiciones). Por último debemos mencionar que estas previsiones no se contemplan para los ascendientes de los ciudadanos comunitarios ni para aquellos beneficiarios del régimen de investigadores. Vid. cap. 4.6.

términos que utiliza la ley dejan un amplio margen de discrecionalidad a los funcionarios encargados de valorar estas solicitudes; ello supone un alto riesgo de eventuales arbitrariedades, y una grave vulneración del principio de seguridad jurídica.

Esta consideración restrictiva de la reagrupación familiar dificulta aún más el proceso de integración de la población inmigrante; la carencia de redes de apoyo familiares supone una mayor vulnerabilidad emocional, un mayor sentimiento de desarraigo y de soledad en las dificultades del proceso migratorio. La imposibilidad de reagrupar a los ascendientes hace que muchas mujeres jefas de hogar deban dejar a sus hijos en el país de origen, ante la imposibilidad de compatibilizar el cuidado de los hijos con las interminables jornadas laborales que, en muchos casos, deben afrontar. Las consecuencias psicológicas que puede suponer el hecho de la separación de la familia deben ser consideradas; el derecho fundamental de los extranjeros a la vida en familia resulta en este sentido obstaculizado desde la ley, que con restricciones como la vista dificulta la unidad incluso respecto de los familiares más cercanos.

4.2 Las mujeres inmigrantes en España

En este capítulo repasaremos brevemente algunas de las características de la migración femenina en España y de la situación de estas mujeres inmigrantes, poniéndolas en relación con la mayor vulnerabilidad reconocida en los textos internacionales y nacionales de estas mujeres ante la violencia de género en general, y la ejercida en la pareja de un modo específico.

4.2.1 Feminización de la migración: de la invisibilidad hacia el papel protagonista de la mujer como iniciadora del proceso migratorio

El análisis de los movimientos migratorios hasta mediados de los años setenta se caracteriza por una casi total ausencia de datos y estudios sobre migraciones femeninas. Esta invisibilidad responde a la desvalorización del papel de la mujer inmigrante como actor social y económico¹³⁵. Esta subestimación de la participación femenina en la economía tiene sus raíces en el modelo familiar patriarcal, que considera a la mujer como dependiente del hombre, que será el principal soporte económico y poseedor de la autoridad en la unidad doméstica; así el estereotipo de la mujer como económicamente inactiva dominará el discurso relativo a las migraciones. En este sentido debemos recordar la mercantilización o laboralización de la concepción del rol del sujeto migrante, que es concebido principalmente como mano de obra, trabajador, actor económico.

Como señala MOROKVASIC¹³⁶, la migración femenina «se consideraba únicamente desde un rol secundario, dependiente y determinada por los actores del proceso migratorio: varones activos, cabezas de familia. El estereotipo dominante del migrante varón como principal productor, actor de desarrollo y protagonista del proceso migratorio, ha relegado a la

135OSO, Laura, *La migración hacia España de mujeres jefas de hogar*, Instituto de la Mujer, Madrid, 1998, pp. 22-23.

136GOLUB, A.; MOROKVASIC, M.; QUIMINAL, C, «Evolution de la Production des Connaissances sur les Femmes Immigrées en France et en Europe», *Migrations Société*, vol 9, n°52, 1997; citado en OSO, Laura, *La migración hacia España....op.cit.* p.39.

mujer (...) al rol pasivo de reagrupación familiar: madres y esposas, pero no migrantes en sí mismas».

A partir de los años ochenta la representación femenina en los flujos migratorios aumenta, y comienzan a aparecer estudios donde se pone de relieve la mayor presencia femenina en la población extranjera; de este modo se empieza a hablar de la feminización de los flujos migratorios en Europa. Este discurso podría explicarse no sólo en función a este aumento real en la participación femenina en los procesos migratorios, sino también por una apertura conceptual a la figura de la mujer¹³⁷. Pero esta visibilización se hace de una manera sesgada, considerando únicamente el estereotipo de mujer reagrupada dependiente del varón, reduciendo su rol en el contexto migratorio y su inserción social y laboral. De este modo la mujer migrante no es considerada pertinente como objeto de estudio, en tanto no es percibida como mano de obra, sino como miembro de la unidad familiar.

Es en la década de los noventa cuando empieza a señalarse el papel activo de la mujer inmigrante; se percibe la incorporación progresiva al mercado de trabajo de las mujeres inmigrantes, de modo que aumenta la presencia femenina en la población activa extranjera. Esta participación creciente de la mujer en las actividades remuneradas se relaciona principalmente con el aumento de demanda de mano de obra en el sector servicios, en trabajos poco cualificados y mal remunerados; en concreto en el servicio doméstico, los servicios de cuidados personales o la hostelería.

En el cuadro podemos observar las autorizaciones de trabajo concedidas en los últimos años en España; del total corresponden a mujeres entre el 33 y el 42% del total dependiendo del período, lo que da cuenta de el peso femenino en la fuerza laboral extranjera en nuestro país. Junto a estos datos no podemos olvidar el gran número de mujeres trabajadoras sin autorización administrativa. Como veremos, los sectores de trabajo en los que mayoritariamente se ocupan las mujeres inmigrantes son también los más proclives a obviar formalidades legales tales como el contrato, y por extensión, la autorización de trabajo.

137Ibídem, p.21

Autorizaciones de trabajo concedidas 2000-2007

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 (1)	2007 (1)
AMBOS SEXOS								
Total	292120	283689	318613	271776	498280	995607	822682	331625
MUJERES								
Total	103791	93830	111420	109917	182671	423961	346192	128380

(1) Datos provisionales.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Disponible en el INE.

4.2.2 La mujer inmigrante: múltiples discriminaciones, mayor vulnerabilidad ante la violencia.

Como sabemos, la discriminación de la mujer es un fenómeno internacional que tiene como causa la estructura social patriarcal de dominio y control, y que adopta diversas formas de vulneración de la igualdad, la libertad y la dignidad de la mitad de la humanidad, moldeadas por las normas sociales y culturales, así como por la dinámica de cada sistema social económico y político. Factores tales como la raza, el origen étnico, la clase social, la condición de migrante o refugiada, la edad, la religión, la orientación sexual, la discapacidad, etc. influyen en las formas de discriminación y violencia a que están sometidas y en cómo la experimentan. Así, a la discriminación por ser mujer, podrán sumarse además aquellas por ser inmigrante de tal o cual origen, por profesar una u otra religión, por tener pocos recursos económicos, etc.¹³⁸

En concreto, las trabajadoras migrantes, debido a su condición de subordinación como migrantes y como mujeres, son sumamente vulnerables ante la explotación y los malos tratos.

¹³⁸ La actual Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias ha señalado que, si bien la migración de las mujeres como trabajadoras o como miembros de hogares transnacionales les ofrece la posibilidad de tener poder de decisión y acceso directo a las normas internacionales de derechos humanos, también se han observado las tendencias opuestas. Algunas formas locales y “tradicionales” de violencia contra la mujer se han mundializado, y otras, como la trata, son cada vez más frecuentes. En numerosos países, las mujeres migrantes también se enfrentan a la discriminación por motivos de raza y origen étnico o nacional, a la imposibilidad de obtener servicios sociales o a un limitado acceso a dichos servicios y a un incremento de la violencia doméstica. Las mujeres indocumentadas o carentes de la condición de inmigrantes legales corren un riesgo aún mayor de violencia y tienen menores posibilidades de obtener protección o reparación. Citado en el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia sobre la mujer*, 2006, p. 37, párr. 90.

Entre los tipos de violencia que sufren las trabajadoras migratorias figuran los siguientes: condiciones de trabajo inhumanas, por ejemplo, largos horarios de trabajo, no pago del salario y reclusión forzada; golpes; violación, y prostitución forzada. Las mujeres migrantes también tienen mayor riesgo de sufrir violencia infligida por su pareja, y su condición de migrantes puede limitar aún más su acceso a vías de escape, servicios e información.

Este mayor riesgo de sufrir violencia de género en la pareja se explica en función de diversas variables:

a) En muchos casos las sociedades de origen tienen un carácter patriarcal y machista mucho más marcado que en nuestro país, donde el maltrato sobre la mujer es asumido como algo “normal”. En estos supuestos las mujeres ni siquiera son conscientes de la gravedad de estas conductas ni de la respuesta social y legal ante las mismas; de modo que la mujer aguanta hasta que las agresiones se hacen extremadamente violentas.

b) La ausencia de redes de apoyo familiar aumenta la vulnerabilidad de la mujer ante la violencia, ya que será más dependiente emocionalmente del agresor, y además deberá enfrentarse sola a la situación que provoca este tipo de violencia y afrontar las consecuencias de la denuncia y la separación sin el apoyo de sus seres queridos.

c) Cuando la mujer extranjera habla un idioma distinto del español, el acceso efectivo a cualquier tipo de información se limita considerablemente. A pesar de que en la actualidad la información relativa a los derechos de los ciudadanos extranjeros en general, y a los recursos y derechos para víctimas de violencia de género en especial, puede encontrarse en diversos idiomas, la atención personalizada básica en este tipo de situaciones puede adolecer de graves carencias. En este sentido, la diversidad cultural también puede presentarse como un obstáculo para la atención a la mujer. En diversos foros y seminarios se apunta la dificultad para atender casos de violencia en mujeres africanas debido a este salto cultural; en este sentido, destaca por un lado la carencia de personal especializado en mediación cultural, y por

otro, la ausencia de formación en violencia de género de los pocos profesionales que existen¹³⁹.

d) Como veremos, la situación administrativa de la mujer juega un papel decisivo en su status y en el acceso a las medidas de atención y protección previstas. En los casos en los que su situación administrativa no está regularizada veremos que estas mujeres se encuentran en un limbo jurídico caracterizado por la ausencia de derechos, y la inseguridad y desconfianza respecto de los funcionarios y agentes estatales. Los supuestos de mujeres reagrupadas son también complejos: i) la autorización de residencia para los familiares agrupados no va acompañada de autorización de trabajo, lo que coloca a la mujer reagrupada en una situación de dependencia económica del agresor; ii) existen tiempos de convivencia mínimos para que pueda solicitarse una autorización de residencia independiente, lo que hace que la mujer pueda verse obligada a continuar con la relación de maltrato hasta que expire ese plazo si no quiere perder su situación de residencia legal.

e) La precaria situación laboral de las mujeres inmigrantes puede conllevar, por un lado, una mayor dependencia económica del agresor; además, en el caso de que la mujer inmigrante decida denunciar la situación de violencia que padece, aquellas medidas previstas en el ámbito laboral para favorecer la movilidad, la flexibilidad horaria de las mujeres víctimas, etc. se verían desvirtuadas en la práctica debido a los caracteres específicos que dominan los tipos de relación laboral mayoritaria de las mujeres inmigrantes.

139En concreto, en el Curso Internacional de Verano de la Universidad de Extremadura “Inmigración musulmana en España: experiencias jurídicas y sociales de integración”, celebrado entre el 7 y el 10 de julio de 2009, La Sra. Amapola Blasco Marhuenda, Subdirectora General de Inclusión Social de MTIN y antigua Directora del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, exponía su preocupación respecto de la carencia de conocimientos básicos en mediación intercultural entre los profesionales que deben atender a las víctimas de violencia de género extranjeras. Asimismo, pudimos tener contacto con algunos mediadores culturales de la provincia de Cáceres, que habían tenido casos de mujeres inmigrantes víctimas de violencia pero carecían de formación especializada al respecto para ofrecerles una atención adecuada. Consideramos que la formación para el tratamiento de la violencia de género debe extenderse a todos aquellos círculos de carácter público o asociativo que estén en contacto con la población inmigrante. Asimismo apostamos por una actuación coordinada y conjunta de los mediadores culturales con los profesionales que atienden a las mujeres víctimas de violencia de género.

A continuación analizaremos más detenidamente algunos de estos factores que agravan la discriminación de la mujer inmigrante y aumentan su vulnerabilidad y desprotección ante la violencia de género.

1. Inserción laboral de la mujer inmigrante: el caso del servicio doméstico

Los cambios que estamos experimentando en los últimos 25 años en nuestras sociedades occidentales (descenso de la fecundidad, aumento de la esperanza de vida, retraso de la edad de matrimonio o convivencia, divorcio, aumento de las familias monoparentales, etc...) y la incorporación masiva de la mujer en el mercado laboral son factores que influyen en el aumento de la demanda de mano de obra que cubra el denominado “servicio doméstico”.

Esta demanda de servicios externos que cubran el trabajo reproductivo y de cuidado, que la mujer trabajadora autóctona en muchos casos no puede asumir individualmente¹⁴⁰, conlleva el recurso a la mano de obra extranjera y al desarrollo de corrientes migratorias de carácter laboral en las que las mujeres son dominantes¹⁴¹. Se habla incluso de “nuevos yacimientos de empleo” para este sector en pleno crecimiento en Europa.

Como podemos observar en el siguiente cuadro, efectivamente se distingue la segregación por sexo en los sectores profesionales de mayor ocupación por trabajadores extranjeros.

140«En este sentido, la reestructuración del Estado del Bienestar en España muestra graves deficiencias respecto a los riesgos sociales, y perjudica especialmente a las mujeres. El apoyo público al cuidado de la infancia, de discapacitados, de enfermos, y en general de las personas dependientes, esta infradesarrollado. El cambio en las estructuras familiares está haciendo que crezca el número de hogares encabezados por mujeres solas; al envejecimiento de la población no se le hace suficiente frente desde los servicios sociales ni desde la seguridad social (...). La sobrecarga de viejas obligaciones (cuidar a los demás) y de nuevas necesidades (el empleo asalariado) a las que se tiene que hacer frente desde la familia, cortocircuitan cualquier posibilidad digna de conciliación de la vida laboral y familiar: la mujer autóctona rechaza determinadas labores reproductivas por ser emblemáticas de la discriminación de género, y es en ese contexto donde se acopla la inmigración femenina (...)»; en ADELANTADO, José; MORENO, Raquel, «Ciudadanía y Estado del Bienestar: la inmigración femenina en España», en SOLÉ, Carlota; FLAQUER, Lluís, (eds.), AAVV, El uso de las políticas sociales por las mujeres inmigrantes, Instituto de la Mujer, Madrid, 2005, pp. 87 y 88.

141Se produce una internacionalización y mercantilización del trabajo reproductivo; las mujeres emigran para realizar tareas de cuidado transnacionales al mismo tiempo que externalizan el cuidado de la propia familia acudiendo a sus redes de apoyo en el país de origen.

Migrantes ocupados por sexo y rama de actividad actual. Porcentaje respecto al total de cada sexo.				
	Varones		Mujeres	
	Porcentaje		Porcentaje	
	2006	2007	2006	2007
A/B: Agricultura, ganadería, caza, selvicultura y pesca	8,1	4,3	4	2,1
F: Construcción	30,1	26,1	1	0,6
G/H: Comercio y hostelería	21,4	18,8	29,8	25,6
O/P/Q: Otros servicios	1,9	7,8	26,2	24
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística				

El sector de la hostelería y del servicio doméstico (englobado en el grupo “otros servicios”) se encuentran, como vemos, fuertemente feminizados. Resulta interesante analizar concretamente la inserción laboral de las mujeres migrantes en el sector del servicio doméstico y la atención personal, no sólo por su importancia cuantitativa en el mismo, sino por las especiales condiciones que rodean este tipo de empleos y que provocan a menudo indefensión y marginación de estas trabajadoras.

En primer lugar debemos analizar las características propias que definen la relación laboral en el servicio doméstico. A pesar de la importancia del trabajo doméstico y de cuidado, que resulta indispensable en el ciclo reproductivo social, siempre se ha desvalorizado, ya que tradicionalmente recae exclusivamente sobre la mujer, y además pertenece al ámbito privado, “invisible”. Esta desvalorización social supone a su vez una infravaloración económica y laboral que hace que los salarios sean más bajos que en el resto de sectores laborales. Por otro lado, este carácter privado que implica que la relación laboral se desarrolle dentro del hogar familiar supone una mayor invisibilidad, y habitualmente se encuentra dentro de la “economía sumergida”. La privacidad del ámbito en el que se desarrolla la prestación laboral conlleva también una mayor desprotección de las trabajadoras a nivel legal y judicial, y un escape al control y la inspección laboral institucional.

En este sentido, es obligado observar el régimen legal que regula este tipo de prestación laboral, que es especial y distinto del régimen general¹⁴². Atendiendo a la especialidad a la que responde el lugar de prestación de servicios, que es el hogar familiar; y a la relación de confianza entre ambas partes característica de esta figura, la norma se permite mantener ciertas diferencias y excepciones muy desventajosas que colocan a las trabajadoras en una situación de desprotección y marginación intolerables.

A modo de ejemplo podemos mencionar algunas de estas diferenciaciones a nivel normativo: a) es el único sector donde se permiten contratos de palabra, con las implicaciones que ello puede tener en la seguridad jurídica de la trabajadora; b) se prevé que las pagas extraordinarias puedan equivaler, como mínimo, a la mitad del salario; c) la jornada de trabajo puede alargarse desproporcionadamente al tomar en consideración los “tiempos de presencia”, y se contempla un tiempo menor de descanso entre jornada y jornada respecto del régimen general; d) las indemnizaciones por despido son menores que para el resto de trabajadores; e) no da derecho a prestación por desempleo; f) la protección social para este tipo de trabajadoras y trabajadores es menor respecto del régimen general en incapacidad temporal y pensiones; etc.

Esta precariedad laboral, que fomenta la marginación de estas trabajadoras, cuando hablamos de trabajadoras inmigrantes se agrava. La especial vulnerabilidad de las mujeres migrantes en situación de irregularidad administrativa, la baja cualificación o la situación de necesidad, obliga en muchos casos a estas mujeres a aceptar condiciones por debajo de estos mínimos, y a sufrir explotaciones laborales en condiciones de cuasi-esclavitud¹⁴³.

142La norma reguladora es el arcaico RD 1424/1985, de 1 de agosto, por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio de hogar familiar.

143«Debido a su condición de subordinación como migrantes y como mujeres, las trabajadoras migratorias son sumamente vulnerables ante la explotación y los malos tratos. Entre los tipos de violencia que sufren las trabajadoras migratorias figuran los siguientes: condiciones de trabajo inhumanas, por ejemplo, largos horarios de trabajo, no pago del salario y reclusión forzada; hambreamiento; golpes; violación, y prostitución forzada. Las trabajadoras no calificadas, en particular en el servicio doméstico, se ven sometidas a tipos de violencia distintos y más graves que las otras mujeres (...)). Vid. Informe del Secretario de Naciones Unidas *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer...*, op. cit. p. 54, parr. 153.

II. Mujeres migrantes jefas de hogar¹⁴⁴

Aunque la jefatura del hogar es, en muchos casos, difícil de cuantificar; se observa que en España un porcentaje importante de las mujeres extranjeras inmigrantes tiene personas a cargo (57%), bien sea en el país de origen, bien sea en España, mediante la reagrupación familiar o la formación de nuevos lazos familiares.

La mayor parte de esas mujeres son solteras, aunque también existe un alto porcentaje de mujeres divorciadas y viudas, que están ejerciendo la jefatura de hogares monoparentales. Se observa que las nacionalidades más feminizadas son la dominicana, la ecuatoriana, la peruana y la filipina. La estrategia migratoria de estas mujeres depende, en buena medida, de su origen; aunque normalmente se asocia a un proyecto de mantenimiento familiar.

En la sociedad dominicana, el reparto de roles y espacios está marcadamente delimitado en función del sexo. La mujer queda relegada a la casa, a su rol de reproductora; existe además una gran inestabilidad conyugal, y es frecuente el abandono del hogar por parte del hombre, con lo que la mujer se constituye en principal soporte económico de la familia. Esta jefatura de hogar constituye un determinante de la migración, y supone una estrategia de supervivencia de la unidad doméstica monoparental. Para estas mujeres la migración puede ocasionar una redefinición de su estatus en el país de acogida.

En la sociedad filipina la familia tiene gran peso, y reproduce también la división de tareas por género que confina a la mujer la realización del trabajo de reproducción social. La responsabilidad de las mujeres respecto al resto de miembros de la unidad familiar es uno de los pilares que fundamentan las relaciones sociales. El peso de la responsabilidad familiar recae fundamentalmente sobre la madre, pero también sobre la hija mayor; por ello se observa que la migración de la mujer soltera que como hija se responsabiliza del hogar nacional está más extendida que en el resto de mujeres de orígenes diversos.

¹⁴⁴A partir de los datos reflejados en OSO, Laura, *La migración hacia España de mujeres jefas de hogar*, Instituto de la Mujer, Madrid, 1998, op. cit.

Las mujeres peruanas tienen un perfil socioeconómico diferenciado; se trata de mujeres de clase media con un nivel de estudios medio-superior. La migración, en este caso, más que una estrategia de supervivencia se centra en el mantenimiento del estatus social. Para las mujeres peruanas casadas, que han dejado al marido e hijos en Perú, la migración es percibida como un sacrificio por la lejanía respecto a la familia. La jefatura de hogar femenina en el contexto de una sociedad marcadamente patriarcal puede ser mal asumida en el país de origen. Además, la situación de principal responsable económica no otorga necesariamente a la mujer un mayor poder de decisión, puesto que el cabeza de familia de derecho sigue siendo el esposo que permanece en Perú.

Respecto de la migración femenina marroquí, se observa que en torno a un 75% de las mujeres migran solas, y son mayoritariamente solteras, aunque también se observa presencia de mujeres divorciadas y viudas; la desvalorización de las mujeres separadas, divorciadas, repudiadas y viudas en la sociedad de origen podría explicar la presencia de este tipo de jefas de hogar inmigrantes en nuestro país. Sorprende, por otro lado, el elevado porcentaje de mujeres solteras que, en contra de los valores tradicionales, salen de su país y se constituyen en soportes económicos claves de la unidad doméstica originaria.

III. La reagrupación familiar

La reagrupación familiar es un instrumento jurídico pensado para garantizar el derecho fundamental a la vida en familia y a la intimidad familiar de las personas extranjeras inmigrantes en nuestro país.

En lo que ahora nos interesa, que es mostrar algunas de las situaciones que provocan mayor vulnerabilidad de la mujer inmigrante ante el maltrato, nos fijaremos únicamente¹⁴⁵ en la situación que podría darse en el caso de una mujer reagrupada maltratada por su cónyuge reagrupante.

¹⁴⁵Hemos referido anteriormente las situaciones de ausencia de redes de apoyo que provocan los obstáculos en la reagrupación de los ascendientes. Vid. caps. 4.2 y 4.6

A tenor de las disposiciones de la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEx), podrá solicitar la reagrupación familiar el extranjero residente legalmente en España durante un año, y que cuente con permiso de residencia por, al menos, otro año, para reagrupar, entre otras personas, a su cónyuge (art. 17 LOEX).

El régimen regulador de la reagrupación se ha dispuesto reglamentariamente mediante RD 2393/2004, de 30 de diciembre (Rex). El RD establece una serie de supuestos que dan lugar a la concesión de residencia independiente al cónyuge reagrupado (art. 41 REx): a) la autorización para trabajar dará lugar a un permiso de residencia independiente para el cónyuge reagrupado; b) asimismo se prevé en todo caso la autorización de residencia independiente tras un período de residencia de cinco años; c) para los casos de separación o divorcio, el cónyuge reagrupado podrá obtener un permiso de residencia siempre y cuando acredite la convivencia en España durante, al menos, dos años; d) cuando fuera víctima de violencia de género, sin ningún otro requisito aparte de contar con una orden de protección que acredite su condición de víctima.

Si examinamos detenidamente cada uno de estos supuestos llegamos a la conclusión de que la mujer reagrupada víctima de violencia de género en la pareja se ve obligada a mantener la convivencia con su agresor por un mínimo de dos años, en caso de que no cuente con permiso de trabajo ni con orden de protección, lo que previsiblemente sucede en un gran número de casos. La situación psicológica de las mujeres víctimas de violencia de género, caracterizada por el miedo, la dependencia emocional, la desmotivación generalizada, la culpabilidad, el aislamiento social, etc.; hace que la salida del ciclo de violencia sea, en la mayor parte de los casos, difícil; si a ello le unimos todos los condicionantes vistos hasta ahora específicos de la mujer inmigrante, unido a estas previsiones legales que fomentan la dependencia, vemos un panorama desolador, que lejos de fomentar la confianza y la denuncia de las mujeres más vulnerables las sitúa en un panorama de humillante subordinación respecto del agresor apoyada desde el ámbito normativo.

No obstante, se reconoce el derecho a la residencia independiente a la esposa víctima de violencia de género que tenga reconocida una orden de protección. Como hemos mencionado, la inseguridad, desprotección y lejanía respecto de las Administraciones públicas y órganos judiciales que pueden sentir una parte importante de las mujeres víctimas de violencia de género, se ve acrecentada aún más en el caso de las mujeres extranjeras con una situación administrativa que dependa del agresor; en los casos en los que las mujeres hablan otro idioma esta sentimiento de incertidumbre y miedo se multiplica exponencialmente.

IV. Las mujeres en situación administrativa no regularizada

La situación de las mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género que no cuentan con una situación administrativa regular es de una completa desprotección. Además del limbo jurídico en el que se encuentran los inmigrantes irregulares que carecen de derechos y tienen obstáculos para regularizar su situación, con la consecuente sensación de desconfianza e inseguridad respecto de los poderes públicos de los que temen el expediente de expulsión; a ello debemos sumarle todo el cuadro psicológico que caracteriza a la víctima de violencia de género. En los casos de mujeres inmigrantes en situación irregular no sólo hablamos de violencia de género en la pareja, sino también de explotación sexual y abusos sexuales, trata, explotación laboral, etc.; estas mujeres son mucho más vulnerables ante cualquier tipo de violencia de género.

Si bien es cierto, como veremos, en el nuevo Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de 2007 se pone especial énfasis en que los agentes deben informar claramente a la víctima de que su situación administrativa no incide en la asistencia integral para víctimas de violencia de género prevista legalmente, y de que tiene derecho a solicitar la autorización de residencia por razones humanitarias¹⁴⁶. Esta autorización *podrá* solicitarse una vez conseguida la orden de protección a favor de la víctima, y no será autorizada hasta que recaiga sentencia por los delitos de que se trate; además, la previsión legal no supone, en principio, una concesión automática, sino extraordinaria (art. 46 Rex).

146Vid. cap. 4.4.1

Como veremos, hasta la entrada en vigor de la RELOEx, la autorización de residencia, sea cual sea, no conlleva la concesión de permiso de trabajo, sino que será necesario para su solicitud reunir una serie de requisitos recogidos en el art. 50 REx. Entre ellos, destacaremos señaladamente: a) por un lado es necesario acreditar que la persona extranjera no se halla en situación irregular en España; b) que la situación nacional de empleo permita la contratación; c) que cuente con un contrato con los requisitos fijados legalmente por el tiempo del permiso de trabajo y residencia.

La carencia de permiso de trabajo hasta que sea resuelto el proceso penal por el delito de violencia de género conlleva una ausencia de recursos para la mujer, que quedará fuera de gran parte de las medidas previstas para las mujeres víctimas de violencia de género¹⁴⁷.

Como hemos tenido ocasión de comprobar a lo largo de las páginas precedentes, la situación de especial vulnerabilidad de las mujeres inmigrantes está conformada por elementos diversos que inciden en que sea uno de los colectivos con mayor riesgo de sufrir violencia de género de cualquier tipo, nada que decir ya en el caso de mujeres sin papeles. La regulación normativa hasta ahora está siendo muy deficiente, y amplifica la vulnerabilidad de estas mujeres. Apremia la necesidad de elaborar planes y medidas que consigan regular de forma adecuada la situación de las mujeres inmigrantes en diversos frentes para lograr elevar las cotas de igualdad de que disfrutan; pero queda mucho por trabajar aún en su equiparación con las mujeres nacionales, ejemplo de ello son las altas cifras de víctimas de violencia de género en la pareja que veremos a continuación.

4.3 Datos sobre la violencia de género en la pareja en la población inmigrante.

¹⁴⁷En 2006 se dispuso reglamentariamente la flexibilización de los requisitos de acceso a la Renta Activa de Inserción para mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género con orden de protección judicial, de modo que únicamente fuera exigible para percibir este tipo de ayudas la autorización de residencia, pero no la autorización de trabajo (Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, que regula el programa de renta activa para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo). A parte de la RAI, las ayudas sociales previstas en el art. 27 LOMPIVG quedan vedadas también para las mujeres que carezcan de permiso de trabajo, ya que uno de los requisitos es un informe de inempleabilidad del Servicio Público de Empleo, que no podrá emitirse si no se cuenta con un permiso de trabajo. Vid caps. 4.4.3 y 4.4.4.

Según los datos expuestos hasta ahora, la mujer extranjera se encuentra de modo real en un colectivo de mayor riesgo de sufrir cualquier tipo de violencia de género, y concretamente violencia en la pareja.

Como vemos a continuación un porcentaje muy importante de las víctimas de violencia de género son mujeres extranjeras. Este porcentaje llama poderosamente la atención cuando lo comparamos con el peso demográfico de la población extranjera en nuestro país, que no supone ni el 12% de la población total; sin embargo, al analizar los datos de violencia en la pareja vemos que las víctimas mortales extranjeras rondan entre el 20 y el 47% de los casos registrados. En este sentido es notable el descenso (de aproximadamente el 40%) que se está produciendo este año también de las víctimas extranjeras.

**Mujeres muertas por violencia de género en la pareja según nacionalidad
1999-10/08/2009**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Españolas	43	50	36	37	61	53	37	48	43	40	26
Extranjeras	7	9	9	13	10	17	17	20	28	36	8
TOTAL	54	63	50	54	71	72	57	68	71	76	34
% Víctimas extranjeras sobre total de mujeres	14,00	15,25	20,00	26,00	14,08	24,29	31,48	29,41	39,44	47,37	23,53
Tasa de víctimas extranjeras por millón de mujeres extranjeras	18,94	19,89	13,77	13,98	8,00	11,90	9,78	10,37	13,18	14,60	
Tasa de víctimas españolas por millón de mujeres españolas	2,13	2,47	1,77	1,82	2,99	2,59	1,80	2,32	2,05	1,92	

Fuente: Instituto de la Mujer

El número de denuncias también ha aumentado de manera decidida en el número de denuncias por malos tratos en la pareja presentadas por mujeres extranjeras. Este aumento es proporcional al aumento de población extranjera, pero bastante inferior respecto al incremento en el número de víctimas extranjeras de este tipo de violencia. Es necesario mejorar los mecanismos de acceso a la información, e insistir en la garantía de protección de las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género independientemente de su situación administrativa. La situación de pánico y tensión que provoca el maltrato se ve acrecentado aún más por aquella sensación de incertidumbre e inseguridad de las mujeres en situación administrativa no regularizada.

**Denuncias por malos tratos ejercidos por la pareja o expareja según nacionalidad.
2002-12/2007**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nacionales	33.452	39.597	43.186	43.294	43.400	42.264
Extranjeras	9.861	10.493	14.341	16.464	18.770	21.083

Fuente: Instituto de la Mujer

En cuanto a la utilización de los recursos previstos para las víctimas de violencia de género, se observa que las mujeres extranjeras apenas están representadas, lo que nos lleva una vez más a entender que existen grandes obstáculos en el acceso de éstas a los servicios.

Así, en el uso del teléfono de atención a las víctimas de violencia de género (016), hasta el 31 de agosto de 2008, las mujeres extranjeras suponían alrededor del 26% de las usuarias; respecto de los contratos bonificados suscritos por víctimas de violencia de género entre el 2003 y el 2008, únicamente el 13'7% del total lo fueron por trabajadoras extranjeras; de las ayudas sociales reconocidas entre enero de 2006 y el 31 de mayo de 2008 al amparo del art. 27 LOMPIVG, únicamente el 14'9% de las ayudas totales se reconocieron a favor de mujeres extranjeras¹⁴⁸.

A pesar de incluir a las mujeres extranjeras inmigrantes como un colectivo en especial riesgo de exclusión y de especial vulnerabilidad ante la violencia, vemos que los recursos previstos para las víctimas de violencia de género en la pareja no atienden a esta especialidad de la población femenina inmigrante. Con ello se maximizan la exclusión y la desprotección de estas mujeres; por un lado se las anima a denunciar y a salir del círculo de violencia, por otro se les niegan sistemáticamente los recursos asistenciales que posibilitarían esta salida; parece que hay una aquiescencia normativa respecto de la vulneración de los derechos fundamentales de las mujeres extranjeras.

Respecto de los agresores, se observa una sobre-representación de los hombres extranjeros mayor aún que en los casos de mujeres víctimas. Los roles estrictos de género y la mayor

¹⁴⁸Datos reflejados en el Plan de atención y prevención de la violencia de género en la población extranjera inmigrante 2009-2012, p. 6.

influencia machista en gran parte de las culturas de origen de la población migrante explica esta prevalencia de los hombres extranjeros sobre el total de agresores.

Autores (varones) de delitos de homicidio/asesinato de su pareja o expareja con resultado de muerte. 1999-10/08/2009

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
											10-ago
Espanoles	41	44	32	37	58	50	37	50	44	44	21
Extranjeros	4	8	13	12	11	18	15	18	27	31	13
TOTAL	54	63	50	54	70	72	57	68	71	76	34
% Hombres extranjeros sobre total de hombres	8,89	15,38	28,89	24,49	15,94	26,47	28,85	26,47	38,03	41,33	38,24
Tasa de agresores extranjeros por millón de hombres extranjeros	10,54	16,97	18,14	11,45	7,78	11,21	7,53	8,12	11,27	11,06	
Tasa de agresores españoles por millón de hombres españoles	2,13	2,27	1,65	1,90	2,96	2,54	1,87	2,51	2,21	2,20	

Fuente: Instituto de la Mujer

Como muestran los datos expuestos, la incidencia de la violencia de género en la pareja en la población inmigrante es muy acusada. La educación y sensibilización juegan un papel clave en la prevención y erradicación de las conductas violentas, educación tanto para las mujeres (para que se hagan conscientes de la violencia que padecen), como para los hombres, que deben entender qué significa la discriminación de la mujer y aprender a rechazar el dominio de ésta basado en la fuerza.

Por las características especiales que presenta la población inmigrante extranjera, es necesario multiplicar los esfuerzos para conseguir que las medidas previstas legalmente sean accesibles, adecuadas y efectivas para luchar contra la discriminación de la mujer y la violencia de género.

4.4 La situación de la mujer inmigrante extranjera víctima de violencia de género en la LO 1/2004

Como mencionamos anteriormente, la LO 1/2004 reconoce que las mujeres inmigrantes son uno de los grupos con mayor vulnerabilidad y riesgo de sufrir violencia de género;

establece igualmente el acceso en igualdad de condiciones a las medidas de atención y protección específicas a todas las víctimas, sin que pueda existir discriminación por su origen, religión, situación personal o social, etc.

Esta declaración de principios choca con el propio texto legal, al examinar cuestiones como las que expondremos a continuación.

4.4.1 Acceso a los procedimientos de denuncia

Meses después de la publicación de la LO 1/2004, la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior aprobó la Instrucción 14/2005 sobre actuación de dependencias policiales en relación con mujeres extranjeras víctimas de violencia doméstica o de género en situación administrativa irregular, que prevé las actuaciones que deben desarrollar los agentes de las Fuerzas de Seguridad ante un caso de violencia de género en el que la víctima sea extranjera en situación irregular.

La Instrucción indica que los agentes deben atenerse al Protocolo de actuación y coordinación de la Fuerzas de Seguridad en materia de violencia de género. Sin embargo, también les ordena que, en caso de que la víctima sea extranjera, una vez realizadas las actuaciones dirigidas a informar y atender a la víctima, averigüen la situación administrativa en la que se encuentra y, en caso de que su situación sea “irregular”, inicien las actuaciones previstas en la propia Instrucción, que pueden derivar en una sanción administrativa o incluso en un expediente de expulsión si la víctima no logra obtener una orden de protección o sentencia que acredite su condición de víctima de violencia de género.

Este procedimiento produce un impacto negativo en el acceso efectivo de las inmigrantes irregulares a los procedimientos de denuncia y obtención de justicia, ya que el control de su situación de residencia, y la posibilidad de encontrarse incursas en un procedimiento sancionador funcionan, lógicamente, como disuasores.

La Comisión Mixta Congreso-Senado en 2006 acordó en este sentido instar al Gobierno a realizar un seguimiento de esta Instrucción con la preocupación de que la misma perjudica a estas mujeres en cuanto las disuade de presentar denuncia ante el temor de ser sancionadas por su situación irregular; y con ello las coloca en una situación de indefensión y mayor riesgo. No hemos tenido acceso al informe de este seguimiento, pero parece que la Instrucción, por lo general, no se ha aplicado en su literalidad.

En 2007, con la aprobación del nuevo Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado no se menciona en ningún momento una actuación similar a la ordenada por la Instrucción 14/2005; al contrario, se establece que «cuando se trate de una extranjera en situación irregular, se debe poner especial cuidado en informarle de que su situación administrativa no incide en su derechos a la asistencia integral que la ley le reconoce y que tiene derecho a regularizar su situación por razones humanitarias».

4.4.2 Autorización de residencia temporal por razones humanitarias y de residencia independiente en casos de reagrupación familiar

La LO 4/2000, de 11 de enero, sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social dispone en su art. 31.3 la posibilidad de autorización de residencia temporal por razones humanitarias, desarrollada en el Reglamento¹⁴⁹. El art. 45.4a del Reglamento establece entre los supuestos que dan lugar a esta autorización excepcional por razones humanitarias, la situación de víctima de delitos por conductas violentas ejercidas en el entorno familiar, en los términos previstos en la Ley 27/2003 reguladora de la Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica. Asimismo, el Reglamento prevé, en su art.41.2b la autorización de residencia independiente a la víctima de violencia de género reagrupada por el agresor. Son dos los problemas principales de esta previsión:

Por un lado se exige como requisito para solicitar esta autorización temporal, a tenor de lo dispuesto en el art. 46.3 del Reglamento, el haber obtenido una orden de protección; y para su

¹⁴⁹Reglamento de la LO 4/2000 aprobado por Real Decreto 2393/2004 de 30 de diciembre.

concesión es necesario que haya recaído sentencia a favor de la víctima por los delitos que se trate. Para solicitar la residencia independiente en casos de reagrupación familiar también es necesario que se haya dictado una orden de protección.

Por otro, una vez obtenida la orden de protección y la sentencia, esta autorización es únicamente de residencia, no de trabajo. Recordemos que para obtener un permiso de trabajo es necesaria, según la LO 4/2000 (art. 38), una oferta de empleo que reúna los requisitos establecidos reglamentariamente (recogidos en el art. 50 del Reglamento). Ello supone un obstáculo más para la mujer extranjera víctima de violencia de género, ya que la situación psicológica y de aislamiento de la víctima dificultan su integración laboral; amplificada aún más en el caso de las mujeres inmigrantes que carecen de redes familiares y sociales de apoyo, de mujeres con dificultades con el idioma, de las que tienen cargas familiares, etc.

Esta dificultad de las mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género para conseguir un permiso de trabajo nos lleva también a otras previsiones de la LO 1/2004 que obstaculizan su independencia y la salida del ciclo de violencia.

4.4.3 Acceso a las ayudas previstas por la Ley Integral

La Ley Integral ha consolidado el principio de no discriminación en el acceso a centros de emergencia y acogida, y a centros de información para víctimas de violencia de género; sin embargo, en cuanto al acceso a las ayudas económicas previstas para las víctimas, las mujeres en situación irregular siguen estando discriminadas.

En cuanto a las ayudas previstas en el art. 27 de la Ley para víctimas con especiales dificultades de acceso al empleo, el Comité Económico y Social (CES) emitió en 2005 un dictamen¹⁵⁰ donde consideraba que «la regulación de estas ayudas restringe el círculo de personas protegidas. A título de ejemplo, algunos requisitos establecidos por la normativa para

¹⁵⁰Comité Económico y Social. Dictamen 08/2005 sobre el Real Decreto por el que se regula la ayuda económica establecida en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, Aprobado por el Pleno en sesión extraordinaria el día 28 de septiembre de 2005.

optar a estas ayudas, como el informe de no empleabilidad que deben emitir los Servicios Públicos de Empleo, resultarán de imposible cumplimiento para las mujeres inmigrantes en situación administrativa irregular, circunstancia que debería subsanarse con las modificaciones que procedan, por cuanto se trata de un colectivo especialmente vulnerable».

A pesar del dictamen del CES, el Gobierno español aprobó el 2 de diciembre de 2005 el Decreto de regulación de las ayudas económicas previstas en la Ley Integral sin realizar las modificaciones que abrirían la puerta a la concesión de las ayudas a las víctimas de violencia de género en situación administrativa irregular. En los dos años posteriores a la aprobación del citado decreto, se ha ido promulgando la normativa autonómica que desarrolla la aplicación de las ayudas cuya gestión corresponde al ámbito autonómico. La limitación del citado Decreto se refleja en todas las regulaciones autonómicas de las ayudas económicas dispuestas en la Ley Integral.

4.4.4 La Renta Activa de Inserción (RAI)

Además de la ayuda para víctimas de violencia de género “*especialmente inempleables*” prevista en la Ley Integral, las mujeres inmigrantes tampoco tienen fácil acceso a las ayudas genéricas, previstas para mujeres con orden de protección judicial y sin ingresos, que se perciben a través de la Renta Activa de Inserción (RAI).

La naturaleza jurídica de las ayudas a víctimas, se adscribe al ámbito de las ayudas sociales para demandantes de empleo, por lo que dificulta su obtención por parte de las mujeres víctimas en situación de inmigración irregular. No eliminar este tipo de obstáculos no sólo es contrario a uno de los principios básicos establecidos en la Ley Integral, sino que puede estar afectando seriamente a la capacidad real de salida de estas mujeres del entorno de la violencia.

En 2006 se dispuso reglamentariamente la flexibilización de los requisitos de acceso a la Renta Activa de Inserción para mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género con

orden de protección judicial, de modo que únicamente fuera exigible para percibir este tipo de ayudas la autorización de residencia, pero no la autorización de trabajo¹⁵¹.

4.5 Instrumentos legislativos específicos para la atención, prevención y sensibilización de la violencia sobre la mujer en la población extranjera

4.5.1 El Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (PECI)

El PECI 2007-2010 se configura como un instrumento complejo en el que se establecen los objetivos y actuaciones de las Administraciones públicas para la integración de la población inmigrante en España. El Plan abarca doce ámbitos de actuación, de entre los cuales uno se refiere específicamente a la mujer inmigrante.

Además de reconocer el aumento y el peso significativo que han adquirido las mujeres extranjeras en los flujos migratorios en nuestro país, se pone atención sobre las necesidades específicas que presenta la migración femenina; para ello se revela como imprescindible integrar la perspectiva de género en el desarrollo de todas las políticas, proyectos y programas en materia de inmigración. Es necesario asimismo ampliar el conocimiento respecto de las especificidades de la migración femenina, para lo cual se promoverán los estudios y se mejorará la obtención de datos relevantes en la materia.

Se presta especial atención a la mejora de la formación de todos los profesionales que intervienen con la población inmigrante, para conseguir un aumento en la eficacia de la atención y una participación real de las mujeres en los servicios y recursos existentes. Además se fomentará la cultura asociativa femenina y la participación de las mujeres en organizaciones sociales y políticas.

¹⁵¹Real Decreto 1369/2006 de 24 de noviembre que regula el programa de renta activa para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo.

Un objetivo específico del Plan es facilitar la integración social de las mujeres que se encuentren en situaciones de especial vulnerabilidad, entre otras, ante la violencia de género en la pareja; por ello el programa MUJ5 se dedica a la lucha contra la violencia de género. El programa se concreta en las siguientes acciones:

- i) apoyo a acciones de información y asesoramiento a las mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género sobre sus derechos, los recursos a su disposición, las medidas de protección de su seguridad, etc.;
- ii) revisión de protocolos de actuación en casos de violencia de género para adaptarlos a la situación específica de las mujeres inmigrantes;
- iii) apoyo a la incorporación de servicios de traducción, integrados preferentemente por mujeres, en la atención a mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género;
- iv) realización de actuaciones de formación, sensibilización y detección de la violencia de género dirigidas a profesionales que trabajan con la población inmigrante;
- v) actuaciones de formación y sensibilización dirigidas a hombres y mujeres inmigrantes para prevenir y detectar situaciones de violencia de género;
- vi) diseño de materiales para la difusión de la legislación aplicable en materia de violencia de género y mutilación genital.

4.5.2 El Plan de atención y prevención de la violencia de género en la población extranjera inmigrante 2009-2012.

Como hemos visto, la situación de la mujer inmigrante víctima de violencia de género en la pareja se caracteriza por la desprotección y la exclusión normativas. El aumento

cuantitativo de las víctimas de violencia de género extranjeras unido a las especificidades mencionadas hasta ahora, sitúan la elaboración de este Plan, al evidenciarse la necesidad de una actuación diferenciada e integral que debe presidir el tratamiento de violencia sobre estas mujeres; necesidad que, como hemos vistos, no había sido cubierta por la LOMPIVG ni por el PECEI.

El Plan se estructura en torno a cinco ejes fundamentales en la actuación contra la violencia de género en la población inmigrante: i) información accesible y adecuada a la población inmigrante; ii) formación especializada en igualdad y violencia de género a los profesionales que atienden a la población inmigrante; iii) sensibilización sobre la violencia de género y la igualdad en la población inmigrante y en las instituciones y organismos que atienden a la población extranjera; iv) aproximar los recursos a la población inmigrante y adaptar la atención a las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género; v) reformas normativas y desarrollo de medidas para la implementación del plan, fomento de la cooperación entre el tejido asociativo de inmigrantes y de mujeres.

Respecto del EJE I, el acceso efectivo a la información sobre derechos y recursos para las víctimas de violencia de género, por un lado se prevé la elaboración de los propios formularios de denuncia, solicitud de orden de protección, teleasistencia móvil, etc., y de folletos informativos en diversos idiomas. En este sentido se diseñarán folletos informativos dirigidos a los hombres, en los que se señalarán los fundamentos constitucionales de la igualdad y las consecuencias jurídicas de la violencia de género. Toda la información se difundirá a través de diversos espacios en los que resulte accesible a la población inmigrante (embajadas, subdelegaciones del gobierno, oficinas de extranjería, despachos de abogados, asociaciones de padres y madres, centros de asistencia sanitaria, etc.); asimismo se prevé la inclusión de esta información en la prensa escrita y resto de medios de comunicación destinados a la población inmigrante.

El EJE II se ocupa de la formación especializada de los profesionales que intervienen en la asistencia a la población extranjera. A través de una estrecha colaboración interinstitucional, se prevé la realización de medidas formativas dirigidas a todos los profesionales implicados

en la violencia de género y en la atención a la población inmigrante. Se desarrollarán módulos formativos sobre igualdad y violencia dirigidos a una variedad de círculos profesionales; desde los voluntarios de ong's, asociaciones, mediadores culturales, personal de las Oficinas de extranjería, etc. También se llevarán a cabo actuaciones formativas en aquellos círculos profesionales que se encargan de la asistencia a las víctimas de violencia de género (trabajadores sociales, personal sanitario, abogados, judicatura, fiscalía, medicina forense, policía, etc.). Además, destacadamente, el Ministerio de Justicia elaborará una Guía de Buenas Prácticas Procesales en la que se incluirán referencias específicas a la realidad de la población extranjera.

El EJE III desarrolla las medidas de sensibilización sobre la igualdad y la violencia de género tanto en la población extranjera inmigrante como en las instituciones y organismos que están en contacto con la misma. A partir de la cooperación institucional se desarrollarán medidas y planes de sensibilización, independientes de los formativos, dirigidos a los profesionales que trabajan con la población inmigrante. Asimismo, respecto de las campañas de sensibilización sobre la violencia de género en la población, se incluirán elementos que incidan en la interculturalidad y se hará referencia expresa a la población extranjera; además se diseñarán campañas de sensibilización dirigidas específicamente a mujeres y hombres extranjeros.

El EJE IV se refiere a la adaptación de la atención especializada de la violencia de género a las especificidades propias de la población extranjera. Se establece, en colaboración con las Administraciones autonómicas y locales, el fomento del acompañamiento de las víctimas extranjeras desde el momento en el que solicitan información y deciden denunciar hasta la culminación del procedimiento y la confirmación del acceso a los recursos. Se incluirán también cursos de formación en extranjería para los abogados del turno de oficio especializados en violencia de género; asimismo se impartirán cursos de formación en violencia de género para los abogados del turno de oficio de extranjería. En este sentido se tratará de garantizar la asistencia jurídica gratuita en el idioma de la víctima, y si no es posible, mediante la asistencia de intérpretes. Se garantizará una formación adecuada también a las y los profesionales de la medicina forense, en igualdad, perspectiva de género y

conocimiento de particularidades culturales que puedan afectar a la realización de su cometido. El Ministerio de Igualdad, además, revisará los Protocolos de actuación sanitaria para adecuarlos, cuando proceda, a la situación específica de las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género en la pareja. Se establecerá asimismo un protocolo de actuación en aquellos ámbitos geográficos en los que se produzcan afluencias temporales de población inmigrante por motivos laborales.

El EJE V se ocupa de las medidas estructurales que permitan la aplicación y desarrollo del Plan. En cuanto a las medidas normativas, se limita a mencionar el principio de igualdad, que se recogerá en la nueva LOEx; e incluye la previsión de autorización de trabajo para los casos de violencia de género en mujeres reagrupadas o mujeres con residencia por razones humanitarias. Por lo demás se refiere a la promoción de estudios y cruce de datos para obtener información sobre el fenómeno de la violencia de género en la población inmigrante, el uso de los servicios sociales por estas mujeres, etc. Por último, se crea un espacio o foro común (CON-FLUENCIA) entre asociaciones de mujeres pertenecientes al Observatorio Estatal sobre Violencia contra la Mujer y aquellas asociaciones de inmigrantes pertenecientes al Foro para la integración social de los inmigrantes.

El Plan establece medidas importantes, en especial en cuanto a la formación especializada de los profesionales y operadores jurídicos que atienden a las mujeres inmigrantes víctimas de VG; asimismo el principio de atención adaptada a las circunstancias de cada mujer es muy positivo, debemos tener en cuenta la diversidad de orígenes de la población inmigrante. En cuanto a las medidas estructurales, la inclusión de la igualdad en el Anteproyecto de Reforma de la Ley de Extranjería y la posibilidad de obtención de permiso de trabajo para víctimas de violencia de género suponen un avance importante, y otorgan una verdadera efectividad a las autorizaciones de residencia previstas. En este sentido no hay mención a los requisitos para solicitar estas autorizaciones de residencia y trabajo (recordemos que eran la orden de protección y la sentencia judicial a favor de la víctima), entendemos que no hay voluntad de reformar estos extremos, a pesar de dificultar el acceso a una cierta independencia que favorezca la denuncia y seguridad de la víctima.

El Plan necesita de un ulterior desarrollo y ampliación; constituye una evolución, pero se percibe como insuficiente y poco concreto, a pesar de ver la luz cinco años después de la LO 1/2004. Es un logro, pero es necesario avanzar con mayor rapidez y precisión y configurar un marco legal mínimo adecuado y efectivo que regule la situación de las inmigrantes extranjeras víctimas de violencia de género.

4.6 Algunas cuestiones preocupantes sobre la reforma de la Ley de Extranjería¹⁵²

El Proyecto de Reforma de la Ley de Extranjería, se encuentra actualmente en trámite parlamentario, y está siendo objeto de una gran polémica y de un debate generalizado. Son diversas las críticas que ha recibido en Anteproyecto, fundamentadas, en su mayor parte, en una vulneración de diversos derechos fundamentales de los extranjeros.

En esta ocasión nos limitaremos a analizar algunas cuestiones que nos preocupan desde el punto de vista de las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género en la pareja.

1. Derecho de acceso al sistema de ayudas públicas en materia de vivienda.

En la redacción del anteproyecto observamos un retroceso en la configuración de este derecho. El actual art. 13 de la LOEx reconoce este derecho a los extranjeros residentes legales en igualdad de condiciones que a los nacionales. Con el RELOEx sólo se garantiza el acceso en igualdad de condiciones a los residentes de larga duración (5 años de residencia legal y continuada), y la situación de los otros residentes la deja a la decisión de las CCAA.

Si tenemos en consideración el art. 28, que establece que las mujeres víctimas de violencia de género serán consideradas como colectivo prioritario en el acceso a viviendas protegidas; y

¹⁵²Para realizar este capítulo nos hemos guiado fundamentalmente por el *Dictamen sobre el Anteproyecto de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* realizada por el FORO PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INMIGRANTES; y por el *Documento de valoración preliminar del Anteproyecto de Ley de Reforma de la LO 4/2000* elaborada por la COMISIÓN DE DEFENSA DEL COLEGIO DE ABOGADOS DE BARCELONA (abril 2009).

lo ponemos en relación con el nuevo art. 13 RELOEx parece que las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género que no sean residentes de larga duración no podrán ser tenidas en cuenta dentro del colectivo prioritario de víctimas de violencia de género para acceder a una vivienda protegida.

Esta previsión de la RELOEx supone una grave discriminación, y además excluye precisamente a aquellas mujeres extranjeras más vulnerables, que son las que han llegado hace poco a nuestro país, carecen de cualquier tipo de redes de apoyo fuera de las del agresor, y no están familiarizadas con el sistema público español.

II. Reagrupación familiar.

Como hemos tenido ocasión de adelantar anteriormente, en la modificación que realiza la RELOEx de la reagrupación familiar se restringe la regulación actual, que en sí misma ya es restrictiva; y, en consecuencia, sigue vulnerándose el derecho a la vida en familia.

Queremos mencionar en este punto una diferenciación que es, a nuestro juicio, de gran importancia: el régimen especial de investigadores. Los extranjeros de alta cualificación podrán beneficiarse de un estatuto jurídico de extranjería diferenciado mucho más beneficioso, similar al de los ciudadanos comunitarios. Esta diferenciación se deja sentir también en el régimen de reagrupación familiar, pero no se agota en el mismo. La creación de un nuevo estatus de extranjeros con excelencia científica, de primera; e inmigrantes sin esos niveles de cualificación, de segunda, con menos derechos; resulta, en nuestra opinión, discriminatoria e instrumental. Si bien es cierto que se aspira a ampliar los espacios de investigación y posibilitar un intercambio de conocimientos a nivel mundial, favoreciendo los intercambios y estancias en nuestro país de investigadores extranjeros; a nuestro juicio ello no debe significar tal diferenciación de derechos constitucionales y civiles. Como se ha apuntado desde diversos sectores, medidas como ésta pueden suponer además una “fuga de cerebros” en los países de origen, lo que redundaría aún más en los desequilibrios en el desarrollo de estos países.

Analizaremos a continuación las principales novedades en materia de reagrupación familiar que nos interesan específicamente respecto de sus consecuencias en el tema que nos ocupa:

a) Reagrupación de ascendientes: como hemos tenido oportunidad de reflejar en líneas anteriores, la RELOEx deja limitada de tal modo la reagrupación de ascendientes, que estaremos ante una práctica imposibilidad de este tipo de reagrupación.

En primer término, para poder solicitar la reagrupación de los ascendientes es condición ser residente de larga duración (art. 19 RELOEX). La nueva redacción del art. 18 RELOEx introduce otro nuevo requisito: los ascendientes deberán de ser mayores de 65 años para poder ser reagrupados; además será necesario acreditar que dependen del reagrupante y que existen razones que justifiquen la «necesidad» de la reagrupación. Al no explicitarse la concreción reglamentaria de esta «necesidad» se deja abierta la puerta a la discrecionalidad, lo que supone una grave vulneración del principio de seguridad jurídica. Además en el punto 3 se establece que los ascendientes reagrupados sólo podrán reagrupar a sus familiares cuando obtengan una residencia de larga duración (tras 5 años de residencia legal en territorio español, lo que significa que sólo podrán iniciar el trámite de reagrupación del cónyuge a partir de los 70 años) y acrediten los demás requisitos para la reagrupación (solvencia económica y vivienda). De tal modo se restringe gravemente el ejercicio del derecho a vivir en familia de los ascendientes reagrupados.

b) Relación de afectividad análoga a la conyugal: la nueva redacción del art. 17.4 reconoce las relaciones análogas a la conyugal a efectos del reagrupamiento familiar. En concreto el artículo establece que esta relación de afectividad «esté debidamente acreditada y reúna los requisitos necesarios para producir efectos en España»; extremos que se desarrollarán reglamentariamente. Esta inclusión da cobertura legal a nuevas situaciones familiares habituales en nuestra sociedad; pero plantea algunas dudas legales y de efectividad, puesto que no existe regulación estatal de parejas de hecho, ni registro, ni criterios uniformes para todo el territorio, y será el reglamento el que determine lo que se entiende por parejas de hecho a los efectos de la LOEx.

c) Acreditación de medios económicos del residente legal reagrupante: es muy importante, en el tema de violencia de género en la pareja que nos ocupa, remarcar el apartado 2 del art. 18 RELOEx que excluye, como acreditación de solvencia económica del residente legal que quiere iniciar el trámite de reagrupación de sus familiares, los medios económicos provenientes de los sistemas de servicios y prestaciones sociales.

Así pues, pongámonos en el caso prototípico de mujer inmigrante residente legal y con permiso de trabajo, que es además víctima de maltrato. Esta mujer podrá percibir la RAI, previstas para personas con especiales dificultades de empleabilidad, y además las ayudas económicas recogidas en la LOMPIVG. Estos recursos tienen el objeto de coadyuvar a una cierta independencia económica de la mujer para iniciar un nuevo proyecto de vida lejos de su agresor.

Como hemos visto, además de la dependencia económica, en muchos casos es la dependencia emocional y de redes de apoyo la que dificulta a la mujer salir con éxito de la vivencia traumática de la agresión continua. Recordamos además la especial vulnerabilidad emocional y el aislamiento social de las mujeres inmigrantes víctimas de esta violencia. Así las cosas, si la mujer de nuestro caso decidiera reagrupar a sus hijos, o a un/a hermano/a, o a su madre/padre, para iniciar su nueva vida con algún apoyo, se encontraría con el obstáculo del 18.2 RELOEx que no computa los ingresos que esta mujer percibe para minorar su situación de dependencia; con lo que se cierra la posibilidad de que solicite el reagrupamiento, y la confina en su situación de extrema vulnerabilidad emocional.

d) Residencia independiente del cónyuge reagrupado: hay que subrayar que establecer un sistema de residencias dependientes de los familiares reagrupados respecto del familiar que los reagrupó genera desigualdades y discriminaciones dentro de la familia; vulnerándose el derecho a la dignidad de las personas y la igualdad entre mujeres y hombres.

En este sentido, se continúa vinculando la obtención de una residencia independiente en las situaciones de violencia de género no a la denuncia, sino a la adopción de la orden de protección a favor de la víctima. Así, las mujeres que denuncian a su agresor se encuentran en

una situación de vulnerabilidad y dependencia del agresor muy grave; en los casos en los que la orden de protección finalmente no se adopta, se está condenando a la mujer a que continúe vinculada a la residencia del autor de la violencia, habiendo sido agredida y presentado la denuncia.

e) Familiares reagrupados y acceso al trabajo: la redacción del art. 19.1 RELOEx habilita a los familiares reagrupados a trabajar sin necesidad de hacer ningún trámite; no obstante, incorpora ciertos matices que restringen este derecho al trabajo. El art. 19.1 prescribe que «(...) reglamentariamente podrá establecerse que durante el primer año de vigencia de su autorización, los familiares reagrupados sólo tengan acceso a las ocupaciones consideradas deficitarias de mano de obra según la situación nacional de empleo. Dicha limitación no será aplicable a los familiares de residentes de larga duración».

Por un lado destacamos la diferenciación respecto de los residentes de larga duración; por otro, las limitaciones que impone este artículo suponen una restricción del derecho al trabajo y al desarrollo libre de la profesión. Previsiones como ésta continúan favoreciendo la dependencia respecto del reagrupante y la inseguridad jurídica e inestabilidad laboral de la persona reagrupada.

III. Autorizaciones de trabajo

Entre otras modificaciones, el nuevo art. 38.5 RELOEx establece que «(l)a autorización inicial de residencia y trabajo se limitará, salvo en los casos previstos por la Ley y los Convenios Internacionales firmados por España, a un determinado territorio y ocupación. Su duración se determinará reglamentariamente».

Estas restricciones, en la línea de las que vimos para la autorización de trabajo a los familiares reagrupados, vulneran los derechos de los inmigrantes como trabajadores a la libertad de elección de oficio y la promoción profesional¹⁵³. Y puede además contribuir a la irregularidad sobrevenida, pues si el trabajador, aunque ya posea la autorización, se queda sin

153Arts. 4.1 y 4.2 del Estatuto de los Trabajadores.

trabajo y no puede acceder a otras ocupaciones, lo que supone un obstáculo a la hora de encontrar un nuevo empleo, no podrá renovar su autorización.

Además, en nuestra opinión, esta previsión contribuye al agravamiento de la ocupación de los trabajadores y trabajadoras inmigrantes en nichos laborales, y a la consiguiente estigmatización laboral y exclusión social.

Según lo expuesto consideramos que el Proyecto de Reforma de la Ley de Extranjería tiene un carácter restrictivo en esferas de máxima importancia para la integración social de las personas inmigrantes. Las consecuencias que las medidas comentadas podrían tener en la población inmigrante, y específicamente en las mujeres víctimas de violencia de género en la pareja, hacen pensar en un necesario replanteamiento de la norma. Si, como hemos visto, el objetivo es la integración normalizada de las personas inmigrantes en nuestra sociedad, no podemos mantener graves discriminaciones y limitaciones de los derechos fundamentales de las personas extranjeras. No podemos permitir que, en un Estado de Derecho cuya norma fundamental proclama la igualdad y el respeto a los derechos fundamentales de todas las personas sin discriminación alguna, se transgredan estos valores en lo que respecta a un sector de la población y se fomente la segregación y exclusión social de las ciudadanas y ciudadanos extranjeros.

Reflexiones provisionales

A lo largo de nuestra investigación hemos intentado profundizar en el conocimiento de las causas, características, consecuencias y tratamiento legal de la violencia de género en la pareja en España, así como hacer una breve aproximación a la realidad de la mujer extranjera inmigrante víctima.

Hemos revisado los instrumentos normativos adoptados a nivel nacional en nuestro país, lo que nos ha dado una idea de la creciente importancia y visibilización, a nivel legislativo, de la violencia contra la mujer en la pareja, repensada bajo la perspectiva de género en la reciente LO 1/2004 y actualizada en la LO 3/2007.

Consideramos fundamentales las últimas decisiones del ejecutivo de integrar el *mainstreaming* de género en todos los ámbitos de actuación públicos, incluido el ámbito de la justicia penal. La formulación neutra de las normas puede provocar discriminación cuando no tenemos en cuenta elementos diferenciales efectivamente presentes en la realidad social a la que se dirigen esas normas.

En este sentido, el análisis que realizamos de la normativa vigente en materia de violencia de género en la pareja, nos da cuenta de la complejidad que caracteriza la actuación en este ámbito; son necesarios grandes esfuerzos de coordinación entre los distintos agentes públicos que intervienen desde las distintas esferas profesionales en la actuación en supuestos de violencia de género en la pareja. Se revela como clave, asimismo, la adecuada formación de todos los profesionales en materia de violencia de género e igualdad. Las especificidades vistas en este tipo de violencia hacen necesaria una actuación también específica y consciente.

En el momento en que nos aproximamos a la situación de unas víctimas concretas, las mujeres extranjeras inmigrantes, que presentan unas características comunes que las configuran como grupo de especial riesgo y vulnerabilidad, la investigación toma matices nuevos.

Todos aquellos elementos que encontramos en las mujeres maltratadas autóctonas (dependencia económica, emocional, aislamiento social, dificultades para salir del círculo de violencia, etc.), se magnifican cuando nos referimos a las mujeres extranjeras. La cadena de dependencias respecto de su agresor que pueden padecer estas mujeres se amplía al introducir la variable «reagrupada»; se añade la dependencia de su situación administrativa.

Además de mayores riesgos de sufrir violencia, estas mujeres tienen un acceso deficiente a los recursos previstos legalmente para las víctimas de violencia de género en la pareja. Como hemos visto son diversos los obstáculos que, desde la normativa de extranjería, se ponen al disfrute efectivo, en igualdad de condiciones que las víctimas nacionales, de estos derechos.

A pesar de que legalmente se reconoce esta especial vulnerabilidad de las mujeres inmigrantes, a nivel práctico no se prevén medios adecuados para acabar con esta situación. Diversos instrumentos se han ocupado de manera específica de este colectivo, pero se han revelado como insuficientes y poco concretos. Por otro lado, consideramos que la normativa de extranjería dificulta y restringe de una manera clara la aplicabilidad de estos instrumentos específicos contra la violencia de género en la población inmigrante.

En esta aproximación inicial llegamos a la conclusión de que es necesario intensificar los esfuerzos y el trabajo dirigido a identificar los obstáculos a los que se enfrenta este colectivo; y diseñar mecanismos e instrumentos legislativos eficaces que atiendan de un modo integral a este problema en la población inmigrante, como se hizo en la LO 1/2004. Para ello es evidente que hacen falta más medios personales y materiales, que sean capaces de dar una respuesta ágil a los problemas de actuación que se plantean en una sociedad intercultural.

Jurisprudencia consultada

STS, Sala 2ª, de 9 de junio de 1998	STC 59/2008, de 14 de mayo de 2008.
STS, Sala 2ª, de 7 de septiembre de 2000.	STC 45/2009, de 19 de febrero de 2009.
STS, Sala 2ª, de 5 de junio de 2003	STC 180/2009, de 21 de julio de 2009.
STS, Sala 2ª, de 4 de julio de 2003	STC 179/2009, de 21 de julio de 2009.
STS, Sala 2ª, de 30 de octubre de 1994.	STC 178/2009, de 21 de julio de 2009.
STS, Sala 2ª, de 27 de octubre de 1995.	STC 177/2009, de 21 de julio de 2009.
STS, Sala 2ª, de 24 de junio de 2000.	STC 167/2009, de 2 de julio de 2009.
STS, Sala 2ª, de 24 de junio de 2000	STC 166/2009, de 2 de junio de 2009.
STS, Sala 2ª, de 22 de enero de 2002.	STC 127/2009, de 26 de mayo de 2009.
STS, Sala 2ª, de 18 de abril de 2002.	SAP de Badajoz, de 14 de julio de 2004.
STS, Sala 2ª, de 10 de marzo de 2003	

Referencias bibliográficas

ADELANTADO, José; MORENO, Raquel, «Ciudadanía y Estado del Bienestar: la inmigración femenina en España», en SOLÉ, Carlota; FLAQUER, Lluís (eds.), AAVV, *El uso de las políticas sociales por las mujeres inmigrantes*, Instituto de la Mujer, MTAS, Madrid, 2005.

ALBERDI, Inés; ROJAS MARCOS, Luis, *Violencia: tolerancia cero*, Obra Social Fundación “La Caixa”, 2005.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique; PÉREZ MARTÍN, Elena (coords.), *Estudios sobre Derecho de extranjería*, Instituto de Derecho Público Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, 2005.

AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Inmigrantes indocumentadas: ¿hasta cuándo sin protección frente a la violencia de género?* (noviembre 2005).

AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Más riesgos y menos protección. Mujeres inmigrantes en España frente a la violencia de género* (noviembre 2007).

AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Obstinada realidad, derechos pendientes. Tres años de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género* (julio 2008).

BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel, RUEDA MARTÍN, M^a Ángeles (coords.) AAVV, *La reforma penal en torno a la violencia doméstica y de género*, Atelier, Barcelona, 2006.

CADENA SERRANO, Fidel Ángel, «Las lesiones psíquicas y el *mobbing*. Breve referencia al *bullying*» en BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel y RUEDA MARTÍN, M^a Ángeles (coords.), AAVV, *La reforma penal en torno a la violencia doméstica y de género*, Atelier, Barcelona, 2006.

CARRIZO GONZÁLEZ-CASTELL, Adán, «Atención sanitaria y tutela judicial: un binomio necesario en la lucha contra la violencia de género», en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela (Ed.) AAVV, *Estudios Interdisciplinarios sobre igualdad y violencia de género*, Comares, Granada, 2008.

COMAS D'ARGEMIR, Montserrat, «La Ley Integral contra la Violencia de Género. Nuevas vías de solución», en BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel, RUEDA MARTÍN, M^a Ángeles (coords.) AAVV, *La reforma penal en torno a la violencia doméstica y de género*, Atelier, Barcelona, 2006.

COMISIÓN DE DEFENSA DEL COLEGIO DE ABOGADOS DE BARCELONA, *Documento de valoración preliminar del Anteproyecto de Ley de Reforma de la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, abril de 2009.

DE CABO, Gema; GONZÁLEZ, Adrián; ROCES, Pelayo, *La presencia de las mujeres en el empleo irregular*, Instituto de la Mujer, MTAS, Madrid, 2005.

DE LAMO RUBIO, Jaime; GANZEMÜLLER ROIG, Carlos; ESCUDERO MORATALLA, José Francisco; FRIGOLA VALLINA, Joaquín, *Tratamiento penal y procesal de la violencia en el ámbito familiar*, Bosch, Barcelona, 2002.

DEL POZO PÉREZ, Marta, «¿Es la tutela porcesal de la mujer en la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género un anticipo de la Ley de Igualdad?, en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa; MERINO HERNÁNDEZ, Rosa M^a (Eds.), AAVV, *Igualdad, ¿para qué?*, Comares, Granada, 2007.

DEL POZO PÉREZ, Marta, «La Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica», en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa (Eds.), AAVV, *El reto de la efectiva igualdad de oportunidades*, Comares, Granada, 2006.

DEL POZO PÉREZ, Marta, «Revisión crítica de las recientes reformas de derecho procesal para el tratamiento de la violencia de género» en AAVV, FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela (Ed.), *Estudios Interdisciplinarios sobre igualdad y violencia de género*, Comares, Granada, 2008.

DEL POZO PÉREZ, Marta, *Violencia doméstica y juicio de faltas*, Atelier, Barcelona, 2006.

DELGADO ÁLVAREZ, Carmen; DEL POZO PÉREZ, Marta; LEÓN ALONSO, Marta, *161 respuestas sobre la Violencia de Género*, Caja Duero, 2008.

DELPINO GOICOECHEA, M^a Antonieta, «Género e inmigración. Mujeres al borde de la exclusión social» en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela (Ed.) AAVV, *Estudios Interdisciplinarios sobre igualdad y violencia de género*, Comares, Granada, 2008.

FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela (Ed.) AAVV, *Estudios Interdisciplinarios sobre igualdad y violencia de género*, Comares, Granada, 2008.

FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela, «El extranjero y sus derechos en el sistema constitucional español», en *Revista jurídica Alé Kumá*, nº18, 2003.

FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa (Eds.), AAVV, *El reto de la efectiva igualdad de oportunidades*, Comares, Granada, 2006.

FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa; MERINO HERNÁNDEZ, Rosa M^a (Eds.), AAVV, *Igualdad, ¿para qué?*, Comares, Granada, 2007.

FLAQUER, Lluís, «Régimen de bienestar, familiarismo y ciudadanía», en SOLÉ, Carlota; FLAQUER, Lluís (eds.), AAVV, *El uso de las políticas sociales por las mujeres inmigrantes*, Instituto de la Mujer, MTAS, Madrid, 2005.

FONDO DE DESARROLLO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA MUJER, *La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI: examen de la incorporación de una perspectiva de género en las entidades del sistema de las Naciones Unidas*.

FORO PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INMIGRANTES, DIRECCIÓN GENERAL DE INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES, *Dictamen sobre el Anteproyecto de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, 2009.

FORO PARA LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INMIGRANTES, DIRECCIÓN GENERAL DE INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES, «Violencia contra las mujeres inmigrantes por razón de género». Monografía incluida en el *Informe sobre la situación de la integración social de los inmigrantes y refugiados 2008*.

GIL RUIZ, Juana María, *Los diferentes rostros de la violencia de género*, Dykinson, Madrid, 2007.

GÓMEZ COLOMER, Juan Luis (coord.) AAVV, *Tutela procesal frente a hechos de violencia de género*, Universitat Jaume I, Col·lecció Estudis Jurídics nº13 , 2007.

LAURENZO COPELLO, Patricia, «La violencia de género en la ley integral. Valoración político-criminal», *Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 07-08 (2005).

MAGARIÑOS YÁNEZ, José Alberto, *El Derecho contra la violencia de género*, Montecorvo, Madrid, 2007.

MAGRO SERVET, Vicente, *Soluciones de la sociedad española ante la violencia que se ejerce sobre las mujeres*, La Ley, 2005.

MARTÍN DIZ, Fernando «Garantías procesales en materia de protección judicial del derecho de igualdad», FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa; MERINO HERNÁNDEZ, Rosa M^a (Eds.), AAVV, *Igualdad, ¿para qué?*, Comares, Granada, 2007.

MARTÍN DIZ, Fernando «Tutela judicial del derecho de igualdad entre mujeres y hombres y sus repercusiones procesales», en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela (ed.), AAVV, *Estudios interdisciplinares sobre igualdad y violencia de género*, Comares, Granada, 2008.

MARTÍN MUÑOZ, Gema; LÓPEZ SALA, Ana, *Mujeres musulmanas en España. El caso de la inmigración femenina marroquí*, Instituto de la Mujer, MTAS, Madrid, 2003.

MAYORDOMO RODRIGO, Virginia, *La violencia contra la mujer: un estudio de Derecho comparado*, Dilex, Madrid, 2005.

MENDEZ RODRÍGUEZ, Cristina, «La violencia de género en el Código Penal (Coletillas a propósito de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género)», en

FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa (Eds.), AAVV, *El reto de la efectiva igualdad de oportunidades*, Comares, Granada, 2006.

MUERZA ESPARZA, Julio (coord.); IÑIGO CORROZA, Elena; SEMPERE NAVARRO, Antonio V., *Comentario a la Ley Orgánica de Protección Integral contra la Violencia de Género. Aspectos Jurídico Penales, Procesales y Laborales*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2005.

MUÑOZ SÁNCHEZ, Juan, «El delito de violencia doméstica habitual» en BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel, RUEDA MARTÍN, M^a Ángeles (coords.) AAVV, *La reforma penal en torno a la violencia doméstica y de género*, Atelier, Barcelona, 2006.

OSO, Laura, *La migración hacia España de mujeres jefas de hogar*, Instituto de la Mujer, Madrid, 1998.

PARELLA RUBIO, Sonia, «Segregación laboral y “vulnerabilidad social” de la mujer inmigrante a partir de la interacción entre clase social, género y etnia», en SOLÉ, Carlota; FLAQUER, Lluís (eds.), AAVV, *El uso de las políticas sociales por las mujeres inmigrantes*, Instituto de la Mujer, MTAS, Madrid, 2005.

PARELLA, Sonia; BRULLET, Cristina, «La conciliación de la vida familiar y laboral de las madres latinoamericanas. Una primera exploración del caso en la ciudad de Barcelona», en SOLÉ, Carlota; FLAQUER, Lluís (eds.), AAVV, *El uso de las políticas sociales por las mujeres inmigrantes*, Instituto de la Mujer, MTAS, Madrid, 2005.

PÉREZ FERNÁNDEZ, Miguel, «Repercusiones psicológicas y sociales de la violencia contra las mujeres», en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa (Eds.), AAVV, *El reto de la efectiva igualdad de oportunidades*, Comares, Granada, 2006.

PLA JULIÁN, Isabel, *Informalidad del empleo y precariedad laboral de las empleadas de hogar*, Instituto de la Mujer, MTAS, Madrid, 2004.

SANCHO CASAJÚS, Carlos, «La violencia doméstica y de género en los Juzgados de Guardia. Los juicios rápidos» en AAVV, BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel y RUEDA MARTÍN, M^a Ángeles (coords.), *La reforma penal en torno a la violencia doméstica y de género*, Atelier, Barcelona, 2006.

SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia sobre la mujer*, 2006.

SOLÉ, Carlota, «Sociedades de vieja inmigración – sociedades de nueva inmigración» en SOLÉ, Carlota; FLAQUER, Lluís (eds.), AAVV, *El uso de las políticas sociales por las mujeres inmigrantes*, Instituto de la Mujer, MTAS, Madrid, 2005.

SOLÉ, Carlota; FLAQUER, Lluís (eds.), AAVV, *El uso de las políticas sociales por las mujeres inmigrantes*, Instituto de la Mujer, MTAS, Madrid, 2005.

VELASCO RIEGO, Luisa, «Atención y recursos policiales en materia de violencia de género», en FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela; IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a Luisa; MERINO HERNÁNDEZ, Rosa M^a (Eds.), AAVV, *Igualdad, ¿para qué?*, Comares, Granada, 2007.

VIDAL FUEYO, M^a del Camino, *Constitución y extranjería. Los derechos fundamentales de los extranjeros en España*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002.

Referencias electrónicas

<http://5050campaign.wordpress.com/>

http://8demarzo.cip.cu/artic_opinion/violencia_genero.html

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G93/142/36/PDF/G9314236.pdf?OpenElement>

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/346/35/PDF/N0534635.pdf?OpenElement>

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/419/77/PDF/N0641977.pdf?OpenElement>

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/133600_it.htm

http://europa.eu/lisbon_treaty/index_es.htm

<http://pascual-aguelo.blogspot.com/2009/03/la-hospitalidad-y-la-loex.html>

<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>

<http://webapps01.un.org/vawdatabase/home.action>

<http://www.abogados.es/portalABOGADOS/blogs/paguelo/blogs.html>

<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4656.pdf>

http://www.asc41.com/Spanish/8S%20Octavo%20Congreso/A_CONF144_17.pdf

<http://www.celem.org/>

<http://www.choike.org/nuevo/informes/1360.html>

http://www.ciudademujeres.com/articulos/IMG/pdf_ViolenciaDeGeneroVSviolenciaDomestica.pdf

http://www.educarenigualdad.org/Dap_Noticia.aspx?NoticiaID=502

http://www.educarenigualdad.org/Dap_Noticia.aspx?NoticiaID=503

http://www.educarenigualdad.org/Dap_Noticia.aspx?NoticiaID=504

<http://www.epacvaw.org/>

<http://www.europapress.es/epsocial/inmigracion-00329/noticia-rubalcaba-ve-razonable-60-dias-internamiento-inmigrantes-ya-repatriar-hace-falta-tiempo-20090727143510.html>

<http://www.europapress.es/epsocial/noticia-inmigrantes-llegados-espana-llamada-reagrupacion-cadena-no-llegan-2000-20090817130741.html>

<http://www.europapress.es/epsocial/noticia-rumi-pide-grupos-parlamentarios-no-utilicen-inmigracion-arma-arrojadiza-20090730165410.html>

<http://www.fmujeresprogresistas.org/violencia6.htm>

<http://www.guiaviolenciadegenero.com>

<http://www.hospitalidad.aldeasocial.org/index.php/osm-home.html>

<http://www.iisd.ca/Cairo/program/p04003.html>

http://www.iustel.com/v2/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1035369

http://www.iwhc.org/index.php?option=com_content&task=view&id=2907&Itemid=264

<http://www.justizia.net/docuteca/default.asp?accion=ultimos&cbostrdo=35&codtema=245&opcionweb=&Idioma=sp>

<http://www.malostratos.org/cindoc/010%20cindoc%20temas%200001%20confs%20mund.htm>

<http://www.malostratos.org/images/pdf/II%20PLAN%20INTEGRAL%20CONTRA%20LA%20VIOLENCIA%20DOMESTICA.pdf>

<http://www.malostratos.org/images/pdf/PLAN%20DE%20ACCION%20CONTRA%20LA%20VIOLENCIA%20DOMESTICA%201998.pdf>

<http://www.migualdad.es/mujer/medios/publicidad/observatorio.htm>

<http://www.migualdad.es/mujer/politicas/eliminacionn%20violencia.pdf>

<http://www.migualdad.es/violencia-mujer/Documentos/Plan.pdf>

http://www.mujeresenred.net/news/IMG/pdf/Dossier_MUJER_Y_VIOLENCIA.pdf

<http://www.nho.no/ff/article4628.html>

<http://www.nodo50.org/mujeresred/violencia-am-sindrome.html>

<http://www.nodo50.org/mujeresred/violencia-am.html>

http://www.observatorioviolencia.org/bbpp-proyecto.php?id_proyecto=36

<http://www.observatorioviolencia.org/noticias.php?page=&id=1662>

<http://www.siei.uma.es>

<http://www.un.org/es/documents/udhr/>

<http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/Mujer2011.htm>

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

<http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/reports.htm>

<http://www.un.org/womenwatch/ianwge/>

<http://www.who.int/gender/violence/en/>

http://www.who.int/gender/violence/who_multicountry_study/summary_report/chapter2/es/index.html

http://www.who.int/mediacentre/events/annual/elimination_vaw/es/

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/>

<http://www.who.int/mediacentre/news/statements/2007/s05/es/>

<http://www.womenlobby.org/>

http://www.womensrightscoalition.org/site/main_es.php

<http://www.wwan.cn/spanish/conferences/accion2.htm>

<http://www.wwan.cn/spanish/conferences/Beijing/beijing+5.htm>

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/cedaws44.htm>

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW.C.ESP.CO.6.pdf>

<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cedaw/index.htm>

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw-one.htm>

Abreviaturas utilizadas

AP: Audiencia Provincial	LECiv: Ley de Enjuiciamiento Civil
ap.: apartado	LECrim: Ley de Enjuiciamiento Criminal
BOCG: Boletín Oficial del Congreso de los Diputados	LO: Ley Orgánica
BOE: Boletín Oficial del Estado	LOEx: Ley Orgánica de Extranjería
CC: Código Civil	LOI: Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres
CCAA: Comunidades Autónomas	LOMPIVG: Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género
CE: Constitución Española	LOPJ: Ley Orgánica del Poder Judicial
CEDAW: Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	MTAS: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
CES: Comité Económico y Social	MTIN: Ministerio de Trabajo e Inmigración
CP: Código Penal	OMS: Organización Mundial de la Salud
CSW: Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas	n.: nota
DA: Disposición Adicional	NLP: Neuro-Linguistic Programming
DEVAW: Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer	parr.: párrafo
EFT: Emotional Freedom Technique	PE: Parlamento Europeo
EMUME: Servicios de atención especializados en violencia sobre la mujer de la Guardia Civil	PECI: Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración
FGE: Fiscal General del Estado	RAI: Renta Activa de Inserción
INE: Instituto Nacional de Estadística	RD: Real Decreto
INSTRAW: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer de las Naciones Unidas	RELOEx: Proyecto de reforma de la Ley Orgánica de Extranjería
	REX: Reglamento de Extranjería

SAM: Servicios de atención especializados en
violencia sobre la mujer de la Policía

TFT: Though Field Therapy

SAP: Sentencia de Audiencia Provincial

UE: Unión Europea

SMI: Salario mínimo interprofesional

UNIFEM: Fondo de Desarrollo de las
Naciones Unidas para la Mujer

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

vid.: véase

STS: Sentencia del Tribunal Supremo